

# Norsk sikkerhetspolitikk – et mangfold?

*En analyse av den norske sikkerhetstenkningen etter den kalde krigen*

**Trine Lunemann Reitehaug**



Hovedoppgave ved institutt for statsvitenskap

UNIVERSITETET I OSLO

April 2007



## Forord

Det er lenge siden jeg sluttet å tro at jeg noensinne skulle gjøre denne oppgaven ferdig. Som paradokset i det jeg skriver er jeg overrasket over meg selv, min innsatsvilje i travle tider, og min inspirasjon til å ville avslutte det halvgjorte. Det forteller meg at mitt valg av tema var riktig selv om den røde tråden forsvant i starten av arbeidet.

Som ung studine i 1997 tok jeg til med det meste som ble sagt av min eminente veileder Anders Kjølberg. Det var utfordrende nok å skulle avgrense dette omfattende tema, og raskt oppadstigende forvirring stoppet min skriveglede. Som tobarnsmor og familiekvinn i 2007 takker og bukker jeg ydmykt for den interesse som du fortsatt har vist meg og mitt prosjekt. Jeg er overnevist om at det jeg manglet av initiativ i 1997, har jeg tatt igjen for i modenhet i 2007.

Takk til min mann som har tatt vare på resten av familien mens jeg har sittet sene kvelder og skrevet. En spesiell takk til min gode venninne Linda Sjøstad, som sparket meg bak i siste sekund til å ta fatt på dette arbeidet. Takk til svigermor som har passet jentene så jeg kunne få gjort alt jeg skulle.

*Til mamma og pappa, som hadde tro på meg – håper dere ser meg der dere er nå.*

Trine Reitehaug  
Skedsmokorset 07.april 2007

*Ultima ratio regum - krig er det siste argument*



# Innhold

|  |              |
|--|--------------|
| <b>FORORD.....</b>   | <b>.....</b> |
| <b>INNHold.....</b>  | <b>.....</b> |
| <b>1. INNLEDNING.....</b>  | <b>1</b>     |
| 1.1 Norges sikkerhetstenkning.....   | 1            |
| 1.2 Tema og problemstilling.....   | 3            |
| 1.3 Teori og metodevalg.....   | 6            |
| 1.4 Operasjonalisering.....  | 9            |
| 1.5 Kildemateriale og avgrensning av oppgaven.....                               | 11           |
| 1.6 Organisering av oppgaven.....  | 13           |
| <br><b>2.0 TEORETISK TILNÆRMING – EN FORKLARINGSMODELL PÅ STATERS</b>            |              |
| <b>SIKKERHETSTENKNING ETTER DEN KALDE KRIGEN.....</b>                            | <b>13</b>    |
| 2.1 Sentrale begreper – Sikkerhet, makt og stater.....                           | 14           |
| 2.2 Sentrale begreper – system, institusjoner, strukturell makt og struktur..... | 21           |
| 2.3 Den sikkerhetspolitiske arena.....   | 23           |
| 2.4 Teoretisk utgangspunkt.....  | 25           |
| 2.5 Rammeverket – sikkerhetspolitikk .....                                       | 28           |
| 2.6 Teoretiske betraktninger omkring valget av variabler.....                    | 31           |
| 2.7 Den nye internasjonale maktstruktur i praksis.....                           | 35           |
| <br><b>3.0 METODISK TILNÆRMING.....</b>  | <b>38</b>    |
| 3.1 Metodiske betraktninger - analysestrategi.....                               | 40           |
| 3.2 Presentasjon av diskursanalyse.....  | 41           |
| 3.3 Fremgangsmåten ved bruk av diskursanalyser.....                              | 43           |
| 3.4 Diskurs og globalisering.....  | 47           |
| 3.5 Datainnsamling.....  | 48           |
| <br><b>4.0 ANALYSEN.....</b>   | <b>49</b>    |
| 4.1 Teoretisk plassering av Norge i det internasjonale system.....               | 49           |
| 4.2 Indre betingelser for Norges handlingsrom.....                               | 51           |
| 4.3 Ytre betingelser for Norges sikkerhetspolitikk.....                          | 53           |
| 4.3.1 Russland.....  | 53           |
| 4.3.2 Nordområdene.....  | 61           |
| 4.3.3 NATO.....  | 63           |
| 4.3.4 USA.....   | 74           |



### III

|   |           |
|---|-----------|
| 4.3.5 EU.....   | 77        |
| 4.3.6 Trusselen fra og kampen mot internasjonal terrorisme..... | 79        |
| 4.3.7 MØV – masseødeleggelsesvåpen som politisk begrep.....     | 83        |
| 4.4 Forsvaret.....  | 86        |
| 4.5 Andre internasjonale prioriteringer.....                    | 95        |
| 4.6. Institusjoner og normer.....                               | 97        |
| <br><b>5.0 AVSLUTTENDE KOMMENTARER.....</b>                     | <b>99</b> |





## 1.0 INNLEDNING

### 1.1 Norges sikkerhetstenkning

Norges utenriks-, sikkerhets- og forsvarspolitik har møtt store, til dels nye utfordringer de siste 15 årene. Perspektivet på de amerikansk-sovjetiske relasjonene som dominerte verdenspolitikken i fire og et halvt tiår tok endelig slutt etter 1991 med oppløsningen av Sovjetunionen (Smith 1995:40). Da var sikkerhetstanken etablert i et perspektiv der forutsetninger og betingelser var lagt delvis av den kalde krigen, og delvis av en lengre norsk tradisjon som knyttet Norge tett mot NATO.

Den kalde krigen (1945–1991) var rivaliseringen som utviklet seg etter den andre verdenskrig mellom gruppene av nasjoner som praktiserte ulike ideologier og politiske systemer. På den ene siden var Sovjetunionen (SSSR) og dens allierte, ofte referert til som Østblokken. På den andre siden var USA og dens allierte, ofte referert til som Vestblokken. Konflikten ble kalt den kalde krigen delvis fordi den aldri førte til direkte kamper eller en «varm» krig. Begge parter støttet likevel andre land og organisasjoner, både økonomisk og militært, som kriget mot den andre parten eller krefter som den andre parten støttet (Wikipedia 2007). Terminologien ble først brukt av den amerikanske presidentens rådgiver, finansmannen Bernard Baruch på et kongressmøte i 1947. Begrepet *den kalde krigen* henspiller seg her først og fremst til perioden 1945–1991 og samtidig til viktige politiske begivenheter og fremtredende utviklingstendenser. Under den kalde krigen var Norges strategiske stilling rimelig stabil. I en eventuell konflikt mellom maktblokkene var det avgjørende å sikre seg kontrollen over de atlantiske forbindelseslinjer mellom Europa og Nord-Amerika (Eide 2004). I denne forbindelse hadde Norge en avgjørende strategisk betydning, og fikk derfor høy prioritet på støtte, både fra USA og fra øvrige NATO-land.

Det nye Russland som ble etablert etter oppløsningen av Sovjetunionen ble ikke umiddelbart sett på som en like stor trussel for Norges territorium, men var fortsatt

definert som en stormakt i politisk og militær sammenheng. Også i forholdet mellom andre stater var sikkerhet under den kalde krigen knyttet til hvordan andre stater med militære midler kunne iverksette tiltak som kunne true ens eget territorium eller styresett. Både sikkerhetsbegrepet og sikkerhetstenkningen under den kalde krigen var nært knyttet til USA og Sovjetunionens overveldende militære kapasiteter og til den avledede frykten for militær konfrontasjon mellom de to (Kjølborg, Jeppesen 2001:8). Den bipolaritet som preget verdensbildet etter 1945 ble erstattet av en mer kompleks og sammensatt situasjon.

Det internasjonale system har endret karakter. Regimer oppstår og bryter sammen, makt forskyves og trusler oppstår og forsvinner. Både ytre og indre betingelser for sikkerhetskonseptet er i endring, uten at det nødvendigvis medfører noen reell endring i sikkerhetstenkningen i Norge. Så hvordan er utviklingen av den norske sikkerhetstenkningen i dag?

Den komplekse og sammensatte situasjonen som har oppstått internasjonalt gir Norge et annet sett sikkerhetsutfordringer i dag, og syntes mer mangfoldig enn det man forholdt seg til under den kalde krigen. Det har dukket opp nye sikkerhetsutfordringer - delvis på grunn av en omtolkning av sikkerhetsbegrepet – delvis pga problemer knyttet til økologi, immigrasjon, kriminalitet og ressursforvaltning. Vekst i trusler mot det internasjonale samfunn som Norge er en del av, skyldes delvis endringen i prioriteringer og oppgaver i de internasjonale institusjonene og organisasjonene som Norge har bygd sin politikk på og er en del av. I tillegg må Norge forholde seg til, i mye større grad enn andre NATO-land, naboskapet til et ustabilt Russland og de omkringliggende geografiske områdene med de ressursene som innehas. Å definere den totale oppfatningen av Norges sikkerhetspolitiske trusler i det endrede internasjonale systemet er en av de regjerende politiske myndigheters oppgaver, samtidig som de skal utforme strategier som skal imøtekomme disse truslene på mest mulig effektiv måte. Innenfor dette perspektivet ligger det begrensninger både med hensyn til hvordan Norge som stat skal fremstå i forhold til andre aktørers oppfatning av Norge og hvordan vi ønsker å fremstille oss selv. Også de ressurser og strukturer

som ligger til grunn for beslutningene er viktige faktorer for å skape en form for sikkerhetspolitikk som gjør at det kan kalles en sikkerhetspolitisk handling. I dette rommet oppstår en del av Norges sikkerhetstenkning.

Som all handling må også politisk handling settes i sin sammenheng, og i sikkerhetspolitikken er det både en ytre (internasjonal) og indre (nasjonal) ramme. Disse rammene kan i noen grad brukes som forklaringsfaktorer for å forklare Norges sikkerhetspolitiske atferd. Det ville være naturlig å anta at endring i disse rammene ville medføre en eller annen form for endring i den norske sikkerhetspolitikken. Samtidig er det flere andre faktorer som må tas hensyn til kan påvirke både handlingsrommet og beslutningstakerne, samt oppfatningen av disse.

## **1.2 Tema og problemstilling**

Jeg skal i oppgaven forsøke å klargjøre Norges sikkerhetspolitiske tenkning etter Den Kalde krigen ved å prøve å forstå aspekter rundt sikkerhetsbegrepet, hvordan Norges sikkerhetspolitikk har utviklet seg, og dermed også Norges sikkerhetspolitiske atferd. Følgende hypoteser er utarbeidet:

Hyp 0: Norsk sikkerhetspolitikk har ikke endret seg som et resultat av endringen i den internasjonale struktur og internasjonale sikkerhetsutfordringer.

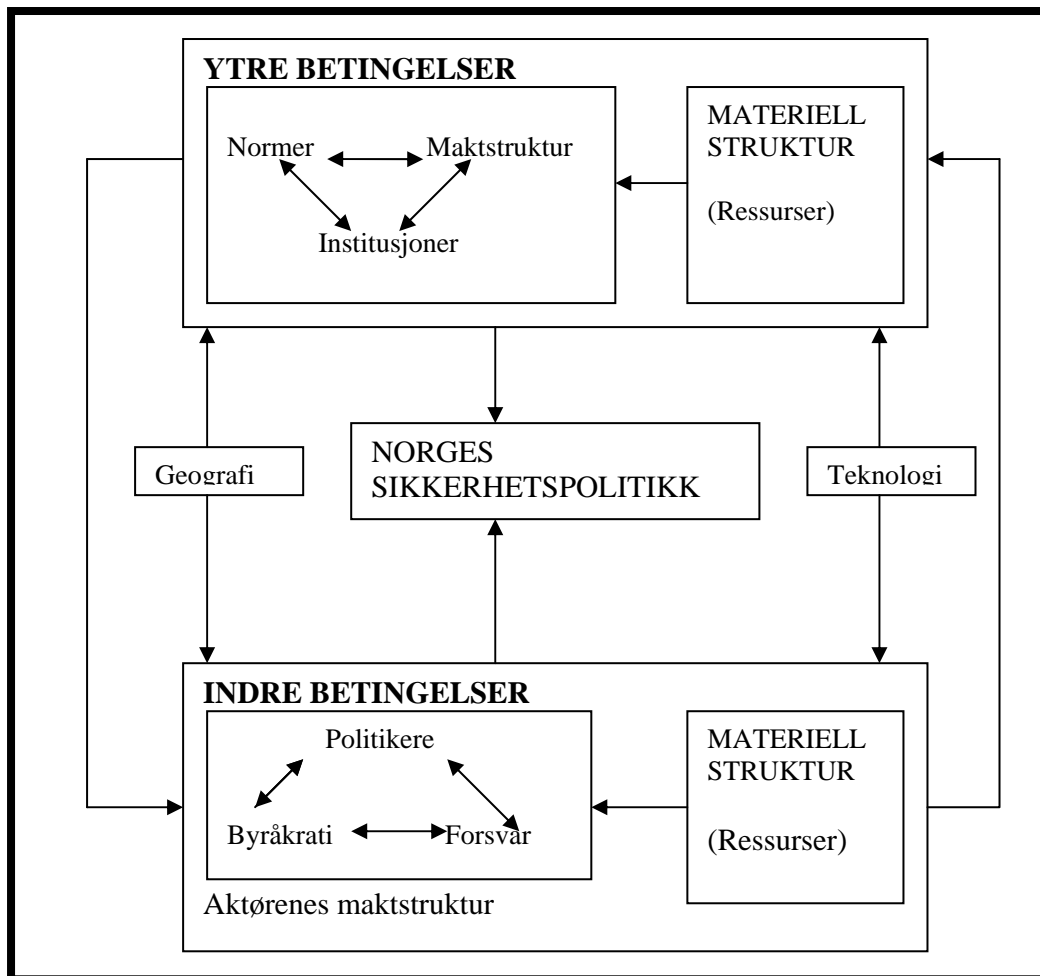
Hyp alt: Norsk sikkerhetspolitikk har endret seg som et resultat av endringen i den internasjonale struktur og internasjonale sikkerhetsutfordringer.

Den opprinnelige hypotesens (null hypotesen) troverdighet skal testes ved å sammenligne den med virkeligheten. Hypotesetesten gjennomføres ved å utfordre den opprinnelige hypotesen med en alternativ hypotese (Hellevik 1991:338). Heri ligger muligheten for falsifisering – null hypotesen vil styrkes eller forkastes når det empiriske materialet fremlegges. Hypotesen i oppgaven fremstilles på bakgrunn av empiriske observasjoner, og oppgaven legger derfor vekt på antakelsen om at

sikkerhetspolitikken har utviklet seg i en annen retning etter Den kalde krigen. Selv om det er ulike representanter som står for ulike synspunkter på hva som fordrer endring i det sikkerhetspolitiske bildet, skal jeg forsøke å svare på hvordan tenkningen gir seg uttrykk i behovet for endring, og hva endringen er betinget av. Innholdet i sikkerhetsbegrepet avgrenses ut fra hva staten Norge oppfatter som vitale interesser. I Norge har vi en debatt gående om hva som er landets vitale interesser. Jeg skal se på hvilke aktører innen norsk sikkerhetstenkning som vektlegger ulike perspektiver i debatten. Finnes det aktører som fokuserer på ”det gamle” bildet som eksisterte under den kalde krigen? Hvem står for hva? Med ulike sikkerhetsfokuseringer internasjonalt skapes det en asymmetri som gjenspeiler seg internt i Norge, om hvilke av våre naboers sikkerhetstenkning vi skal forholde oss til.

*I hvilken grad eksisterer det en fragmentert sikkerhetspolitikk i Norge i dag, og hva er drivkreftene bak denne fragmenteringen? Hvem er aktørene som utøver sikkerhetspolitikken, og hva definerer aktørene som sikkerhet? Hva slags utfordringer baserer aktørene sin sikkerhetspolitikk på?*

Jeg presenterer følgende kausalmodell for å forklare og svare på disse spørsmålene. De ulike begrepene som presenteres i denne modellen vil jeg komme nærmere inn på videre i oppgaven, da de baserer seg på teoretiske grunnlaget som skal anvendes i analysen, og hovedsaklig på Kjølberg og Jeppesens FFI-rapport fra 2001.



Kort sagt dreier denne modellen seg om hvilke mest sannsynlige variabler som påvirker sikkerhetspolitikken i Norge i dag. En stats interesser i tilknytning til en bestemt sak antas å bli generert ut fra egenskaper ved den enkelte stat i form av aktørenes maktstruktur og de ressurser som er til grunnlag for handlinger og handlingsvalg (Kjølberg, Jeppesen 2001:17). Det internasjonale politiske system kjennetegnes av materiell struktur, normer og institusjoner; et sett grunnleggende premisser nødvendig for at interaksjoner i det hele tatt skal finne sted. Alt dette skaper et ytre handlingsrom for aktøren i tilknytning til sine interesser. Aktøren foretar kost-nytte kalkulasjon over handlingsalternativer og tar samtidig hensyn til strukturelle føringer som må antas å være bestemmende for aktørens atferd (Kjølberg, Jeppesen 2001:18).

Antallet faktorer begrenser seg til de sentrale forklaringsvariablene. Jeg vil prioritere i dybden av variablene fremfor mangfold, og risikerer dermed å overforenkle

virkeligheten pga jeg utelukker faktorer som kan tenkes å være relevante i forklaringen av sikkerhetstenkningen. Dette kan skape et validitetsproblem, men jeg vil så langt argumentere for at den teoretiske tilnærmingen vil styre analysen til en viss grad ved at den vil systematisere innsamlingen av nødvendige data (Hellevik 91).

På den annen side er det ikke et mål i denne oppgaven å presentere en helhetlig modell som inkluderer alle sannsynlige utfall og atferdssituasjoner, men jeg søker heller en helhetlig forståelse av sikkerhetsutviklingen i Norge etter den kalde krigen.

### **1.3 Teori og metodevalg**

Kompleksiteten i verden med ubegrensede mengder informasjon kan gjøre sammenhenger og fenomener vanskelige å forstå. Å modellere et forenklet bilde av samfunnet gjennom modell- og teoribygging er derfor nyttig og kan være avgjørende for en bedre forståelse i studiet av sikkerhetstenkningen i Norge i denne oppgaven.

Det er hensiktsmessig å presentere et analytisk rammeverk for å forklare og øke forståelsen for hvordan sikkerhetspolitikken har utviklet seg i Norge. Det teoretiske verktøyet vil også bli brukt delvis til å forklare hvorfor og hvordan sikkerhetstenkning oppstår, samt avdekke sentrale forklaringsvariabler for Norges utenriks- og sikkerhetspolitiske atferd.

Teorien bidrar dermed til å skape et rammeverk for begrepene som benyttes i oppgaven og hvordan vi kan forstå viktige aspekter knyttet til makt, sikkerhet, sikkerhetspolitikk og sikkerhetstenkning etter den kalde krigen (Kjølberg, Jeppesen 2001). Det er naturlig å avgrense mengden informasjon ved å definere sentrale begreper som ligger til grunn i det teoretiske rammeverket for å forenkle modellen i forhold til virkeligheten, uten at vitale deler informasjon går tapt.

Det eksisterer ulike retninger innenfor teoretiske tilnærminger som forsøker å finne svar på hvordan man skal definere begreper og hvordan man kan predikere og finne svar på de spørsmålene jeg har stilt ovenfor (Haftendorn, 1991).

Utviklingen av sikkerhetsparadigmet fra nasjonal sikkerhet til internasjonal sikkerhet til global sikkerhet, baserer seg på ulike teoretiske og politiske forutsetninger og er nært knyttet til den historiske utviklingen av det internasjonale systemet og akademikernes fortolkninger. Konkurrerende fortolkninger, som f.eks. realistene og idealistene – baserer seg på ulike forutsetninger om menneskets natur og staters handlinger. Ofte finnes en tredje fortolkning som forsøker å avgrense gapet mellom de to teoretiske ytterfløyene ved å sammenfatte de to (Haftendorn, 1991:5).

*Realistene* forutsetter at staten er den grunnleggende enhet i internasjonal politikk, og at maktforholdet er sentralt i forholdet mellom stater (Østerud 1991). Sikkerhetsbegrepet er nært knyttet opp mot bruk av militære maktmidler i internasjonal politikk. Så sentralt blir bruken av militære maktmidler at det å ha til rådighet legitimt militært maktbruk hovedsaklig definerer begrepet stat. E.H. Carr og Hans Morgenthau var de første tilhengerne her. Militær avskrekking, terrorbalanse, samt krisehåndtering var de sentrale sikkerhetspolitiske begreper. Kants *idealisme* beskriver internasjonal politikk som et samfunn av stater med moralske individer i søken etter en bedre verden. Her er verden beskrevet som et slags føderalt system, et samfunn av individer.

Internasjonal lov er den rasjonelle innsikten og moralske forpliktelsen som hvert enkelt individ må rette seg etter i samfunnet. Den modifiserte realisme, *nyrealismen*, erkjenner ikke-statlige aktører som reelle faktorer i det internasjonale systemet. Kenneth Waltz (1979) argumenterer for maktbalanse som en mekanisme i samspillet mellom statlige aktører. Keohane argumenterer for at institusjoner påvirker staters handlingsvalg, og han plasseres i gruppen av *neoliberale institusjonalister* der ”internasjonal institutions have the potential to facilitate cooperation; they reduce uncertainty and costs (Keohane, 1989). Men *konstruktivistene* mener at statenes

forståelse av nasjonale interesser kan forandre seg, og kan dermed endre de sikkerhetspolitiske prioriteringene over tid. Ingen av disse teoretiske retningene kan forklare fullt ut de sikkerhetsendringene som foregår i det internasjonale system i dag. Å forstå sammenhenger og fenomener ut fra disse teoretiske linjene er veldig forenklet. I mange av disse etablerte rene teoretiske retningslinjene er det ingen forklaringer på regionale variasjoner, bruk av ulike systemnivåer ved analyse og forklaring av forandringer. Det kan se ut som den vitenskaplige utviklingen går i retning av et paradigmeskifte når det gjelder sikkerhetsbegrepet. "Paradigme er et felles sett spillregler som samler et forskerkollektiv omkring en bestemt problemløsende vitenskaplig praksis. Den vitenskapelige utviklingen består av ulike faser som leder frem til en brytning mellom etablerte og nye paradigmer som igjen ender i et paradigmeskifte, det vil si en aksept av det nye paradigmet" Thomas Kuhn (1970). Omverdenen må betraktes løsrevet fra tilvante forestillinger om hva som er politisk korrekt og hva som er etablerte sannheter. Nye teorier kan hende må etableres for å forklare denne nye omverdenen.

Buzan publiserte i 1983 den første utgave av "People, States and Fear" og hans arbeid har etablert seg på egen hånd som en referanse for studiet av sikkerhet. Buzans uortodokse tenkning ble mainstream (paradigmeskifte?) i 1989-1990. Konseptet forandret seg fra smalt fokus på militære aspekter til et fokus på den økende rolle til ikke militære faktorer (miljø, immigrasjon, etnisk konflikt, økonomisk stabilitet), og hans tilhengere har publisert en rekke bidrag<sup>1</sup> til hans teoretiske utgangspunkt. De har fått tilnavnet Københavnerskolen og definerer sikkerhetspolitikk som "survival in the face of existential threats". Københavnerskolen kaller den prosessen som fører til at et forhold definert som sikkerhetspolitikk, en sikkerhetiseringsprosess. Utgangspunktet er at en eller annen aktør (person, organisasjon, institusjon eller stat) kommer med en påstand om at en verdi er så sentral og vital, og at det eksisterer en trussel mot denne verdien. Vedkommende foretar da en "talehandling" ("speech act") (Buzan mfl 1998:26). Dette utspillet kan så bli akseptert eller ikke av de organer som eventuelt

---

<sup>1</sup> Navnet Københavnerskolen ble første gang brukt av McSweeney (1996) for å referere til en gruppe mennesker som har arbeidet sammen med Bary Buzan og Ole Wæver siden 1988 og vært tilknyttet *Copenhagen Peace Research Institute* (COPRI).



kan iverksette tiltak av en karakter som ellers ikke blir ansett som legitimt. Når relevansen av sikkerhetisering som et sikkerhetspolitisk instrument betraktes ut fra en kvalitativ tilnærming, er den metodologiske målsetting klar: å gi en kontekstuell og objektiv forståelse av hvilke variabler som virker inn når Norges sikkerhetstenkning utformes og endres. Valget av kvalitativ metode innebærer større krav til argumentasjon, dokumentasjon og fremgangsmåte fordi kravet til stringens, objektivitet står i et spenningsforhold til forskeren selv som tolkende subjekt med egne oppfatninger, refleksjoner og vurderinger. Når valget derfor faller på diskursanalyse, må dette tas i betraktning.

En *diskurs* er ikke å forstå som et språk eller en tekst, men en historisk, sosial og institusjonelt spesifikk *struktur av utsagn*, begreper, kategorier og trosforestillinger. Diskursanalysen viser hvordan menneskets praksis, uttrykt gjennom språket, stenges inne av de institusjonelle rammene. Samtidig viser den hvordan mennesket prøver å bryte ut av stengslene ved å avdekke en diskurs inne i diskursen, den såkalte motdiskursen, uttrykt gjennom «*the tiny, invisible text that runs between and sometimes collides.*» (Foucault 1972:28). Foucaults diskursbegrep får oss til å skjønne at det som blir sagt har sin egen sosiale og historiske kontekst, og er et produkt av helt spesifikke forhold. Diskursene kommer til syne i samtaler i det offentlige rom, enten de foregår i fjernsynsmediet, i rettssalen eller i kritikernes avisspalter. Ved å vise at man behersker kodene i meningsfellesskapet oppnår aktørene diskursiv autorisasjon, eller de risikerer å miste den hvis de ikke behersker dem. Hele poenget med diskursanalyse er å finne måter å analysere spesifikke "tekster" på som spesifikke historiske og kontekstuelle betydninger.

#### **1.4 Operasjonalisering**

Med hypotesen som utgangspunktet for operasjonaliseringen, er det endring i sikkerhetspolitikk som skal måles. Hvordan skal jeg så gå frem for å måle eventuelle endringer?

Valget av operasjonelle variabler som skal inkluderes må basere seg på de mest relevante årsaksvariablene som må prioriteres foran andre på grunn av ressursmessige eller plassmessige begrensninger. Ved å ta utgangspunkt i kausalmodellen ved valg av variabler som skal operasjonaliseres står jeg i fare for å bli unøyaktig, mens det som måles ligger så langt det lar seg gjøre innenfor begrepsdefinisjonen og kan få relativ høy definisjonsmessig validitet. I problemstillingen er det sikkerhetspolitikken som skal analyseres. Det vil derfor fremstå som naturlig at det er effekten av de variabler som påvirker Norges sikkerhetspolitiske utfordringer og strategier som først og fremst er de prioriterte variabler. Et skille her er verdt å merke seg. Det som foregår i debatter og verbale fora, og som kommer til uttrykk i dokumenter, er ikke nødvendigvis den samme politikk som føres reelt sett. Ved bruk av diskursanalyse vil de dominerende meningsutfallene kunne plasseres politisk. De politiske beslutningene vil ofte basere seg på regjerende partiers kompromisser og løsningsvalg innenfor gitte rammer /handlingsrom. Det er derfor hensiktsmessig å se på endring i dokumentene for å kartlegge endringer i debatten. Samtidig er det også nødvendig å se på endringene som skjer i den utøvende politikken. Er det endringer som samsvarer med de endringene som foregår innad i debattene?

Vurderingen av Norges geopolitiske situasjon er en av variablene. Det vil være relevant i denne oppgaven å lokalisere Norge i det internasjonale systemet, i systemets struktur. Hvor befinner Norge seg i forhold til våre allierte, i forhold til våre nordlige naboer, utifra eget synspunkt? Sentrum-periferi modellen vil legge grunnlaget for å forstå hvor Norge befinner seg, og ved hjelp av offentlige dokumenter vil jeg finne tekst som begrunner hvor Norge står i dag og hvor de stod under den kalde krigen. Hva slags oppfatning gjør regjeringen seg om Norges relative plassering? Er dette en oppfatning som er ulik i de forskjellige arenaer i det norske sikkerhetspolitiske miljøet, der sikkerhetstenkning foregår? Har denne oppfatningen endret seg de siste årene? Hvis Norges relative plassering i det internasjonale system har endret seg, er det da nok til at Norge endrer sikkerhetspolitikken sin? Ved å studere endring i de argumentene som de ulike aktørene innad i Norge bidrar med i den sikkerhetspolitiske debatt, og endring på politikken som blir ført på disse temaene (i form av dokumenter

fra storting og regjering) vil jeg kunne måle eventuelle uenigheter mellom aktørene som påvirker debatten og på lang sikt fører til beslutningsendring i sikkerhetspolitikken.

Det er også hensiktsmessig å vektlegge betydningen av hvordan Russland og de andre ytre aktørene oppfatter Norge. De ytre betingelsene er også viktige årsaksvariabler. Det er avgjørende for hvordan vi skal utvikle sikkerhetspolitikken at vi får en eller annen form for tilbakemelding fra våre nære omgivelser. Hva slags strategier er det som får politisk gjennomslag og blir vedtatt? Hvordan reagerer omgivelsene? Hva slags tilbakemeldinger gir de? De ytre aktørene kan her i oppgaven avgrenses til å omfatte stater som har geografisk tilknytning til Norge, samarbeidsrelasjoner med Norge, eller formelle internasjonale organisasjoner, som f. eks NATO, FN, EU, Nordisk Råd). De formelle lover og regler som eksisterer i internasjonale samarbeidsinstitusjoner som Norge har tilknytning til, kan gi et mål på hva slags og hvor sterke omverdenens relasjoner er til Norge. En endring i disse kan medføre endringer i det sikkerhetspolitiske fokus for Norges vedkommende.

### **1.5 Kildemateriale og avgrensning av oppgaven.**

Ettersom en diskursanalyse godt kan basere seg på tekster i analysen, er kildematerialet først og fremst publiserte tekster. Jeg skal gjøre hovedsaklig bruk av primærlitteratur, men vurderer fortløpende bruk av sekundærlitteratur som er relevant i den grad at de bygger opp under myndighetenes intensjoner og politiske uttalelser. Jeg tar ikke stilling til opprinnelsen og validiteten til de sistnevnte kildene, da det tidsmessig vil være irrelevant i den grad disse kildene i det hele tatt kommer til anvendelse.

Av primærkilder skal jeg legge til grunn regjeringens og stortingets dokumenter, forskningsrapporter fra FFI (forsvarets forskningsinstitutt) NUPI (norsk utenrikspolitisk institutt) og sikkerhetspolitisk avdeling i UD. Det er viktig å merke seg at sakens kjennetegn kan ha mye å si for tidspunktet det skriftlige materialet

offentliggjøres, hvis det i det hele tatt offentliggjøres. Utgangspunktet for beslutningsprosessen er at en beslutning krever et standpunkt fra regjeringen eller Utenriksdepartementet. Hvis saken er av sikkerhets- eller forsvarspolitisk karakter, kreves det ofte hemmelighold. Norge må tilpasse seg strenge internasjonale rammer, og beslutninger som fattes av Norge innenfor disse rammene har begrenset rekkevidde. Det vil derfor i sakene som krever hemmelighold offentliggjøres dokumenter via det internasjonale regelverket når det gjelder beslutninger av betydning for Norges sikkerhet. Disse dokumentene vil også offentliggjøres i Norge gjennom regjerings- og stortingsdokumenter.

De ulike partiene har skriftlige manifeste som definerer partiets ståsted når det gjelder sikkerhetspolitiske fenomener. Jeg vil spesielt se etter ulike oppfatninger som gjenspeiler seg i argumentasjonen til deltakerne. Dette vil også begrense arbeidet tidsmessig, da innhenting og gjennomgang av disse dokumentene i en diskursrelatert analyse kan fort bli for omfattende. Utvalget av offentlige dokumenter skal imidlertid representere perioden så langt det lar seg gjøre, også med hensyn til de ulike oppfatninger og synspunkter som eksisterer. De offentlige dokumentene er også relevante med hensyn til å skissere myndighetenes problemsituasjon og valg av deres politiske strategi.

Kravet til dokumentasjon innebærer også en kritisk tilnærming til hvilket kildemateriale som benyttes, og vil kunne bidra til en mer balansert tilnærming. Kildematerialets innholdsmessige aspekt prioriteres derfor til fordel for opphavsmannens normative karakter.

Oppgaven avgrenses i tid fra 1990 og frem til i dag. Denne tidsavgrensingen er ikke tilfeldig valgt. I 1990 var det et stort systemskifte i internasjonal politikk som et følge av kommunismens fall i Øst-Europa. Med fare for å gjenta meg selv til det unødige, vil de øvrige begrensninger i oppgaven, både med henblikk på begreper og metodiske begrensninger, komme under de kapitlene og avsnittene som de passer inn.

## 1.6 Organisering av oppgaven

Oppgaven består av 5 kapitler og litteraturliste som det er referert til i oppgaven. Kapittel 1 er innledningskapitlet og en kort gjennomgang om hva oppgavens bestanddeler består av. Kapittel 2 tar for seg det teoretiske aspektet ved oppgaven og forsøker å avdekke og kartlegge vesentlige begreper rundt selve hovedbegrepet sikkerhet. Oppgaven tar også for seg teoretiske betraktninger omkring valget av variabler. Kapittel 3 forklarer hva diskursanalyse består i og redegjør for metodevalget. Kapittel 4 er selve analysen av empirien som foreligger. Der redegjøres for diskursen rundt forsvars- utenriks- og sikkerhetspolitiske utfordringer etter den kalde krigen. Oppgaven er ment å fokusere på de diskurser som viser handlingsbetingelser for politikken. Med kapittel 5 kommer jeg med konklusjon og oppsummerer raskt oppgavens totale struktur.

## 2.0 TEORETISK TILNÆRMING - EN FORKLARINGSMODELL PÅ STATERS SIKKERHETSTENKNING ETTER DEN KALDE KRIGEN

Når man skal forsøke å forklare staters atferd, vil man alltid legge til grunn noen forutsetninger om variabler som antas å påvirke staters atferd. Sammenhengen mellom disse variablene og andre forhold som tenkes å påvirke atferden til stater danner grunnlaget for modeller av det internasjonale system. Modellene må også gi en forståelse av maktrelasjoner som kan antas å påvirke handlingsvalgene som statene opererer innenfor. Disse modellene er en vesentlig faktor for å kunne forklare staters atferd på en tilfredsstillende måte. Modellene kan bestå av flere begreper som teoretisk defineres, slik som *sikkerhet*, *makt*, *stater*. En teori er en forklaring på fenomen eller en sammenheng som ikke er motbevist i den forstand at den er empirisk testet uten å ha blitt falsifisert. Disse teoretiske definisjonene av nøkkelbegreper i modellene kan det være uenighet om blant forskere, og også hvilke fenomener som er sentrale i modellen. Grunnleggende for statsvitenskapen er motsetningene mellom *metodologisk individualisme* og *metodologisk holisme*. Metodologisk individualisme betyr at alle sosiale fenomener skal kunne forklares som konsekvenser av individuell atferd og individuelle egenskaper (Østerud 1991:21). Metodologisk holisme hevder at helheter

er mer enn enkelte bestanddeler, strukturelle mønster er med å forme individuelle verdier. Jeg ønsker ikke i denne oppgaven å ta noe standpunkt i den ene eller andre retningen, men som det fremgår av kausalmodellen, er gjensidig påvirkning mellom agent – struktur med på å forme den internasjonale arena og dens aktører. Jeg kommer tilbake til dette senere i oppgaven. Som teoretisk utgangspunkt starter jeg med å finne etablerte definisjoner på sentrale sikkerhetspolitiske begreper.

## 2.1 Sentrale begreper - sikkerhet, makt og stater.

For å kunne si noe om hva sikkerhetstenkning er, kan det være på sin plass å se nærmere på begrepet *sikkerhet*.

Sikkerhet er nært knyttet til bruk av militære maktmidler i internasjonal politikk. Militær styrke er tradisjonelt sett også den kanskje viktigste ingrediens/variabel i maktbegrepet i internasjonal politikk. Politikk kan defineres både vidt og snevert. Internasjonal politikk kan handle om alle mellommenneskelige interaksjoner, sosiale forhold som vedører makt, styre og autoritet. For å avgrense oppgaven vil jeg begrense denne vidsynte definisjonen til å primært bruke begrepet ”internasjonal politikk” med henvisning på staten som den overordnede beslutningstager. Der det er nødvendig (på grunn av Norges forpliktelser), vil jeg også inkludere internasjonale organisasjoner som for eksempel FN, EU, NATO, fordi disse internasjonale organisasjonene påvirker den internasjonale politikken, og derav sikkerhetstenkningen til aktørene i det internasjonale rom.

Tradisjonalistenes/realistenes retning har vært å identifisere sikkerhet som militære konflikter, og militær<sup>2</sup> makt står her helt sentralt. Maktbegrepet kan også brukes om situasjoner hvor en aktørs tankemønstre og valg er formet av dominerende krefter og strukturer, uten at konkret påvirkning fra bestemte makthavere lar seg påvise (Østerud, 1991:36). Makt vil som et utgangspunkt være evne til å nå sine mål. Makt kan på den

---

<sup>2</sup> Problemet med å knytte maktbegrepet til militære styrkeoppbygginger er at økningen i sikkerhet for en stat ofte medfører økt usikkerhet for en annen stat, og resultatet blir kapprustning og økt usikkerhet i systemet. Dette sikkerhetsdilemmaet gjør det vanskelig for stater å skille mellom offensive og defensive militære kapasiteter, samt at de blir usikre på hverandres motiver eller intensjoner vis a vis en selv (Kjølberg og Jeppesen 2001).

ene siden være påtvunget, som i det hypotetiske tenkte tilfelle at Russland ville tatt militær kontroll over Barentshavet ved bruk av fysiske midler. Makt kan også anvendes som bytte, et eksempel her er Marshallplanen, der USA brukte sin økonomiske styrke til å få en rekke europeiske land til i stor grad å følge USAs politikk. Makt kan ligge i kontroll over ressurser, men de gir ikke i seg selv nøkkelen til maktforhold. Disse makt konstellasjonene kan jo selvsagt kombineres eller en mellomløsning kan finnes. Evnen til å påvirke omgivelsene defineres gjerne som ”makt” (Holsti 1995:85). De ressurser en stat har til sin disposisjon for å påvirke sine omgivelser, og den mottagelighet andre stater har overfor den stat som ønsker å påvirke, er i praksis maktens to komponenter (Kjølberg 2007:9). Makt er imidlertid i praksis også avhengig av tilgang til de institusjoner og arenaer hvor avgjørelser blir tatt og de personer som tar avgjørelsene. For enkelte maktressurser medkommende er også geografisk avstand, og i noen sammenhenger også kulturell og politisk avstand viktig.

Makt er altså forholdet som fremstår mellom aktører – den betegner relasjoner. Makt blir følgelig et relasjonelt begrep, og sier noe om forholdet mellom aktører innenfor et *sosialt system* (Kjølberg, Jeppesen 2001). Makt betegner strukturer når et sammensatt mønster av slike relasjoner dannes (Østerud 1991). Maktkamp er strid om posisjoner og beslutninger. En beslutning er et valg mellom to alternativer (Østerud 1991). Det kan være strid om beslutningers innhold, og å sette vedtakene ut i livet er politikk, siden politikk oppfattes som virksomhet knyttet til beslutninger. Politikk er et følgelig et spørsmål om makt. Ikke-beslutninger kan være like viktige som direkte beslutninger.

En stat kan defineres som et påviselig politisk fenomen, med territorium, befolkning og synlige organisasjonstrekk. Verdenspolitikken er organisert som et system av formelt uavhengige stater. Dette systemet oppstod i Europa gjennom det 16. og 17. århundre. I dette systemet er ikke alle like, verken i størrelse, betydning og indre struktur. De har dermed ulik fordeling av makt og innflytelse i verdenspolitikken. Alt tyder på at staten i overskuelig fremtid fortsatt vil fremstå som den sentrale aktør i

politisk sammenheng, og den bør derfor være den sentrale analyseenheten i oppgaven. Det er dessuten vanskelig å tenke seg at den militære usikkerhet helt kan forsvinne så lenge verden er inndelt i suverene stater som disponerer militære maktmidler.

Statssystemet kan betraktes som et makthierarki, med geografisk posisjon, ressurser og ambisjoner som avgjørende for rangeringen. Ressurser – militærmakt, naturrikdommer, størrelse, befolkning, økonomisk styrke, kompetanse – er både forutsetninger og virkemidler. ”Det er den relative fordelingen av ressurser, og den strategiske bruken av dem, som avgjør internasjonale posisjoner” (Østerud 1991). Den internasjonale orden hviler på fordelingen av makt og kontroll, på graden av organisert samarbeid gjennom normer, regler og gjensidig avhengighet. Denne maktfordelingen har gjort *maktbalanse* til en ordnet mekanisme i internasjonale forhold.

Supermaktspenningen <sup>3</sup> mellom USA og Sovjetunionen etter 1945 var ”bipolar”, en tomaktskonfrontasjon med stabile maktblokker og relativt fastfrosne allianser (Østerud 1991). Dette relativt stabile trekket ved den kalde krigen, den såkalte *terrorbalansen* forandret seg raskt ved opphevelsen av *jernteppet* i Europa.

Enhver statlig politikk forutsetter at staten overlever som politisk enhet. *Sikkerhet* er derfor i statens interesse, for å bevare sin suverenitet som stat. Alle trusler mot denne vil bli oppfattet som brudd på statens sikkerhet. Sikkerhet er et sentralt begrep og en utfordring når vi snakker om internasjonal politikk. Sikkerhet er noe en *stat* beskjeftiger seg med for å sikre sin *selvbestemmelse* mot *trusler fra andre stater*, trusler som har sammenheng med *militær* makt og dermed også *krig* og *fred* (Østerud mf). ”The *concept* of security refers to the state” (Ole Wæver 1995:4). Men er det bare suvereniteten til staten som skal sikres? Hva med befolkningen i staten? Stephen Walt har kanskje en av de sterkeste uttalelsene i tradisjonalistisk retning: Sikkerhet er ”the study of the threat, use and control of military force”. Her kommer begrepet *nasjon* inn som et vesentlig element for å definere sikkerhet. ”Nasjonen kan ses på som et

---

<sup>3</sup> Supermakt har status gjennom internasjonal anerkjennelse ved at den har gjengjeldesevne forsvarsmessig som kan ødelegge enhver angriper, og denne evnen betraktes som troverdig.



forestilt fellesskap bygd på en slektskapsmetafor og bestykket med enkelte eller helst flere kulturelle kjennetegn – fra å gjøre krav på et bestemt territorium til felles språk og ofte felles etnisk opprinnelse” (Neumann, Ulriksen 1997). Målet om sikkerhet medfører at en stat vil søke minst så mye makt som kreves for å imøtekomme den subjektive oppfatning av det kort- og langsiktige potensialet for eksistensielle trusler mot staten som politisk enhet.

Alle politiske fenomener og beslutninger innenfor en stat dreier seg ikke om sikkerhet, og det er derfor relevant å avgrense temaet til færrest mulige politiske områder. Begrepet sikkerhet er vanskelig å definere. ”Graden av sikkerhet i internasjonal politikk har ofte vært knyttet til *fravær av usikkerhet*. Sikkerhet blir dermed abstrakt, en følt tilstand, og vil av den grunn nødvendigvis oppfattes subjektivt. Usikkerhet indikerer at noe er *truet* eller *uavklart*” (Kjølberg, Jeppesen 2001:18). Det behøver ikke være en aktør som skaper usikkerhet (Kjølberg, Jeppesen 2001:19). Redusert sikkerhet kan også være et resultat av *mangel på kontroll* over en utvikling som kan true vitale verdier, f. eks. en øket grad av ustabilitet. Sikkerhet er med andre ord knyttet til hva en mener er truet. Tradisjonelt har sikkerhet vært nært knyttet til frykten for at andre aktører i det internasjonale systemet kan bruke militære maktmidler for å påtvinge andre stater sin vilje. Når Norges sikkerhetspolitiske atferd skal studeres, vil beslutningene relatere seg til aktørenes oppfatninger om at noe er truet eller uavklart.

Sikkerhetsproblemer finnes derfor ikke i objektiv forstand. Det som finnes er ”sikkerhetisering” (”securization”), det vil si en prosess der et problem blir oppfattet som sikkerhetspolitisk og dermed eksistensielt og ekstraordinært (Østerud 1991). ”Sikkerhetspolitikk er hva aktørene gjør den til” (Wæver 1995). Men hva er det som fører til at noe blir sikkerhetisert? Ole Wæver definerer sikkerhet som at dette noe får status som vitalt for de det angår og at det å beskytte dette har krav på absolutt prioritet når det gjelder bruk av ressurser (Wæver 1995). En sak blir sikkerhetisert ved at en autoritativ person eller en gruppe personer hvis ideer og initiativ har en viss mottakelighet i det aktuelle samfunn/opinion, stadfester saken eller fenomenet som

sikkerhet. Saken eller fenomenet løftes ut av ordinær politikk slik at vanlige nytte-kost kalkulasjoner settes til side.

Stater vil i gitte situasjoner operere med ulike sikkerhetsdefinisjoner gitt at sikkerhetiseringsprosessen ikke foregår på samme måte i alle land. Forutsigbarhet blir derfor vanskelig når stater opererer med forskjellige verdiskalaer. Dette er jo også med på å påvirke den relative, subjektive oppfatning av sikkerhet, i hvilken grad er man sikret, i hvilken grad eksisterer det trusler, og i hvilken grad er det fravær av sikkerhet. Dette kan medføre at man bruker virkemidler som man ellers ikke ville brukt i det internasjonale rom, eller i det minste man har relativ høy terskel for å anvende.

Å ta i bruk virkemidler som kan fremstå som illegitime for andre stater kan medvirke til å skape internasjonale motsetninger og konflikter. Jonas Gahr Søre uttalte som utenriksminister 24.november 2005 i åpningsinnlegget under seminaret<sup>4</sup> ”Nordområdene – geopolitiske og sikkerhetspolitiske utfordringer”: *Nordområdene er en av den nye norske regjerings fremste utenrikspolitiske prioriteringer*. Hvis ikke Norge oppfatter nordområdene i en sikkerhetssammenheng lenger, kan dette fremstå som en trussel mot russiske interesser. Det kommer i siste instans til å avgjøres av hvilke virkemidler Norge anvender for å fremme sine interesser i nord, og hvordan Russland oppfatter disse.

Undersøker vi diskusjonen omkring sikkerhetsbegrepet, finner vi en intensivering og til dels endring av debatten de siste 20 årene. Tanken om et utvidet sikkerhetsbegrep blir satt på dagsorden. Utgangspunktet for denne debatten var resonnementet om at politiske, økonomiske, sosiale og miljømessige utfordringer representerte en like stor trussel mot befolkningens sikkerhet som krig og trusler mot den territoriale integriteten. Det ensidige fokuset på militære aspekter gjør seg mindre gjeldene når vi

---

<sup>4</sup> IFRI – Institut français des relations internationales, Paris, 24. november 2005.

snakker om å utvide sikkerhetsbegrepet, og representerer et klart brudd<sup>5</sup> med den militært baserte sikkerhetspolitikken vi hadde under Den kalde krigen. De kan ha betydning av to grunner. Enten fordi de har en indirekte betydning for sikkerheten fordi de påvirker de militære kapasiteter, eller fordi de er sikkerhetspolitiske i seg selv nettopp fordi disse utfordringene er vitale for staten/nasjonen.

Når sikkerhetsbegrepet knyttes til *forsvar av vitale interesser/verdier* generelt, vil man ikke bare forsvare sitt territorium. Men også sitt samfunnssystem og sin velstand, samt opprettholde internasjonal orden, stabilitet og forutsigbarhet (Kjølberg og Jeppesen 2001). Disse forhold er truet, ikke bare av militære maktmidler, men også av diplomatiske utspill, propaganda og undergravingsvirksomhet, samt trusler mot råvaretilgang, som oljeforsyninger, fisk, osv. Legger man dette til grunn, er det nok av andre sikkerhetspolitiske utfordringer for staten/nasjonen enn de rent militære.

Sikkerhetsbegrepet har også utviklet seg i flere retninger. Staten er ikke lenger eneste sektor vi finner sikkerhetsfenomener. Det internasjonale samfunn åpner for at det kan oppstå et sammenfall av interesser og trusseloppfatninger blant en gruppe stater, som er så sterkt at hver av dem kan fremme sin egen sikkerhet uten å gjøre de andre statene mer usikker. Dette gjelder da mellom statene innad i gruppen, en slags gjensidig intersubjektiv erkjennelse av *common security*. Deutsch (1957) lanserte i 50-årene begrepet *sikkerhetsfellesskap*, som viste seg å være et nøkkelbegrep for å forstå sikkerhetstenkningen etter den kalde krigens avslutning. Med sikkerhetsfellesskap menes en gruppe stater som ikke lenger ser på omfattende væpnet konflikt seg i mellom som mulig. De ser ikke på hverandre som en potensiell trussel, en slik trussel eksisterer bare fra tredje land. Etableringen av slike sikkerhetsfellesskap har derfor helt avgjørende betydning for et lands sikkerhet, og nyetablering eller utvidelse av slike må derfor fremstå som et vesentlig mål sikkerhetspolitikken. Deutsch viser hvordan prosesser mellom aktører i et system over tid fører til etableringen av slike fellesskap

---

<sup>5</sup> Det er hvertfall det *forskningen* fokuserer på. I virkeligheten bestod Den kalde krigen nok mer av enn bare den militære dimensjonen i trusselen, for det oppstod også frykt for "den indre fiende" - oppblomstring av kommunistpartier som identifiserte seg med sovjetiske interesser.

og bidrar til utviklingen av felles politiske idealer, en slags felles sikkerhetsidentitet mellom aktørene. Her tar aktørene hensyn til hverandres interesser ved formuleringen av sin utenrikspolitikk, noe som skaper forutsigbarhet og gjensidig tillit mellom dem. Hvis situasjonen endres og forutsetningene for fellesskapet ikke lenger er til stede, kan dette sikkerhetsfellesskapet brytes ned. Det koster derfor også noe å opprettholde den sikkerhet fellesskapet representerer. Jo mer omfattende fellesskap, jo mer av andre utfordringer enn de tradisjonelt sikkerhetsrelaterte. Det kan legges større vekt på økonomi, velferd, fordi forsvar ikke krever så store økonomiske uttelling. Og når nabostaten ikke ses på som en potensiell trussel, behøver aktørene ikke bekymre seg over at naboen skal øke sin relative makt i forhold til en selv.

Det er verdt å merke seg at utenfor denne gruppen av stater ikke finnes noen permanent garanti for sikkerhet for de andre aktørene fordi de ikke har samme interessefellesskapet. *Sikkerhetsdilemmaet* de er utsatt for vil innebære at fred best kan fremmes gjennom maktbalanse og gjensidig avskrekking. Denne worst case oppfatningen av sine medaktører i det internasjonale systemet betinger at det er rasjonelt fornuftig å ha mistro og ikke kunne stole på andre aktører i systemet. Kan hende dette sikkerhetsdilemmaet ikke er helt dekkende for å beskrive sikkerhetstenkningen i det 21. århundre.

Ole Wæver betrakter sikkerhet ikke som egenskap eller målsetting, men som identitet gjennom *societal security*. "Society is about identity, the self-conception of communities and of individuals identifying themselves as members of a (social group) community" (Buzan m.fl. 1998:119). Sikkerhet betraktes som et argument via "speech act". Hva som helst kan bli en eksistensiell trussel, alt annet blir da irrelevant, og ekstraordinære tiltak blir legitime. Det brenner i sikkerhetens karakter – fordi det er snakk om vitale interesser, er det viktig å klargjøre hva som defineres som sikkerhet. Er det et problem av vital betydning for Norge? Hvis denne rammen legges rundt begrepet sikkerhetstenkning, må staten Norge, dens beslutningstakere, og innholdet av deres sikkerhetspolitikk være betydningsfulle faktorer for sikkerhetstenkningen.

## 2.2 Sentrale begreper – system, institusjoner, strukturell makt og struktur.

Når Norge gjør seg betraktninger rundt de vitale interessene som de definerer som sikkerhetspolitikk, gjør staten seg samtidig også betraktningen om hvilke *strategier* som skal anvendes for å ivareta disse vitale interessene eller imøtekomme de sikkerhetspolitiske utfordringene. Det er knyttet ulike fordeler og ulemper til de ulike handlingsalternativene<sup>6</sup> Norge bestemmer seg for, felles for de strategiene som velges er at de også gir visse implikasjoner for omgivelsene. *Men hvilke omgivelser befinner Norge seg så i?* Norge befinner seg i *verden*, et *system* av internasjonale stater. System er et ullent begrep i internasjonal politikk. Verden som system består av mer enn 200 land, som ikke alle er like relevante i alle beslutninger som Norge skal foreta. Ved å definere system som mer avgrenset, som f. eks. i form av avgrensede geografiske definerte regioner eller verdensdeler, er det lettere å foreta strategiske valg.. Det vil være naturlig at det ikke bare er Norge som stat som definerer seg som en del av definerte sub-systemer, Nordområdene er et eksempel på dette. Der finner vi flere land i samme sub-system, som alle er enige om regionen som definert og avklart. Med en slik forståelse av system, ligger det en antagelse om at stater er viktige aktører og at forholdet mellom stater<sup>7</sup> er sentralt i studiet av internasjonal politikk, selv om det også finnes andre aktører (Kjølberg og Jeppesen 2001:12).

*Institusjoner* oppfattes gjerne som aktører i det internasjonale system. Realistene ser på institusjoner først og fremst som arenaer. Institusjoner kan defineres slik; ”persistent and connected set of rules that prescribe behavioral roles, constrain activity and shape expectations” (Keohane 1989:3). Institusjoner omfatter formelle organisasjoner og regimer, avtaler og internasjonalt lovverk, konvensjoner og uskrevne kjøreregler (Kjølberg og Jeppesen 2001:14). Institusjonene vil påvirke staters handlingsvalg ved at de legger systematiske føringer og bindinger på stater. Mange av disse institusjonene er det stater som har opprettet med det formål å realisere felles målsetninger, regulere

---

<sup>6</sup> Norge som stat/aktør må forholde seg til sitt handlingsrom, dvs et mulig sett av handlingsalternativer som det kan handles innenfor, som er nytte-kost relatert.

<sup>7</sup> I noe videre forstand kan vi snakke om et globalt system med enheter og relasjoner mellom dem, som for eksempel FN, NATO, EU, OSSE, Barentssamarbeidet, Nordisk Råd.

samhandlingen mellom stater og bidra til orden, forutsigbarhet og stabilitet i det internasjonale politiske system. Slike institusjoner representerer arenaer for maktutøvelse, og de aktører som kan bestemme regler og normer<sup>8</sup> for maktutøvelse på slike arenaer, har derfor hva man i andre sammenhenger kaller *strukturell makt*. Det betyr her evne til å omforme omgivelsene som utgjør konteksten som andre stater må fatte utenrikspolitiske beslutninger innenfor.

Alle stater har relativ plassering i det internasjonale system, som danner *struktur*. Hva som bestemmer strukturen og den relative plasseringen, kan forstås ved å studere maktfordelingen mellom statene i det internasjonale system. Her kommer maktens relasjonelle forhold inn, som nevnt før i oppgaven, internasjonal orden hviler på fordelingen av makt og kontroll, på graden av organisert samarbeid gjennom normer, regler og gjensidig avhengighet. Dette er en del av Norges handlingsrom, den internasjonale strukturen.

Det er viktig å skille mellom begrepene *materiell struktur* og *maktstruktur*.

Den materielle struktur er fordelingen av militære og økonomiske ressurser i systemet vi ser på, mellom Norge og Norges aktører, og lar seg entydig måle. Styrkeforhold kan måles ved å studere hva statene innehar av militære og økonomiske ressurser. Statenes ressurser er ikke avhengig av hva aktørene tolker eller oppfatter dem som, ressursene er en reell kapasitet i seg selv. Men denne kapasiteten har begrenset påvirkningseffekt på andre aktører. Det er strukturen slik den fremstår for aktørene som påvirker aktørenes atferd (Kjølberg og Jeppesen 2001:13). Ulike stater kan altså oppfatte én stats ressurser ulikt, som igjen vil påvirke statenes atferd, handlingsvalg og strategier forskjellig.

Ifølge Kjølberg og Jeppesen (2001) er maktstruktur aktørenes bilde av maktrelasjonene i det internasjonale system, det vil si aktørenes oppfatning av den reelle mulighet stater har til å bruke ressurser til å påvirke andre aktører. Oppfatningen

---

<sup>8</sup> Normer i betydningen *ideer* eller *oppfatninger* om hva som er rett eller galt, og at visse typer atferd vil medføre en kostnad i form av sanksjoner fra omverdenen.

Norge har til å bruke ressurser for å påvirke andre aktører vil alltid basere seg delvis i virkeligheten, det vil også her finnes en viss grad av objektivitet, et målbart eksistensgrunnlag uavhengig hvordan dette tolkes av aktørene. Maktstruktur bærer elementer av subjektivitet i seg, fordi makten utøves innenfor Norges sosiale system, for eksempel EU og Nato, Skandinavia, Russland og USA for å nevne noen. Men innad i dette systemet med fokus på de internasjonale institusjonene, er mye av hensikten med nettopp disse, å skape rammer med det formålet å realisere felles målsetninger. De er kanskje systemiske bindinger som påvirker staters handlingsvalg (og handlingsrommet), men kan samtidig også ses på som "talerør" for stater å få andre aktører til å ta hensyn til en selv og ens interesser i sin egen atferd.

*Men skal Norges utenrikspolitikk forstås som Norges målrettede atferd (agent-orientert forklaring), eller må vi ta utgangspunkt i det internasjonale politiske system og Norges plassering i dette systemet når vi skal forklare Norges atferd (struktur-fokusert forklaring)?* Er menneskelig atferd et produkt av individenes frie valg, eller er vi ofre for våre omgivelser, uten mulighet til å påvirke vår skjebne?

### **2.3 Den sikkerhetspolitiske arena.**

Utgangspunktet i denne oppgaven er at Norge står fritt til å velge handlingsalternativer, men at ytre betingelser påvirker disse valg fordi noen handlingsalternativer medfører større ulemper enn andre. Jeg ønsker å forklare Norges sikkerhetstenkning og utviklingen av denne siden 1991 og oppløsningen av Sovjetunionen, og ser derfor nødvendigheten av å legge til grunn endring og kontinuitet i de ytre rammebetingelser. En struktur-fokusert forklaring med støtte i teoretisk rammeverk, som jeg hittil har definert begrepsgrunnlaget for, skulle man tro vil gi det teoretiske bidraget til denne analysen.

Konstruktivistene har definert den politiske sektor som den primære arena for sikkerhet, altså staten som fokuseringspunktet. Konstruktivistene vektlegger betydningen av institusjonaliserte normer og holdninger i den nasjonale strukturen, så

vel som i den internasjonale. Rasjonelle sikkerhetspolitiske atferdsmønstre kommer sjelden som et resultat av individuelle atferdsmønstre<sup>9</sup>. Statens handlingsmønster er så integrert i organisatoriske nettverk at det er knapt tenkelig at staten Norge kan fungere uten organisasjonene som omslutter vårt samfunn. Et statsnivå kan altså være en fruktbar måte å betrakte en rasjonell sikkerhetspolitikk. Men hva er rasjonell<sup>10</sup> sikkerhetspolitikk? For tilhengerer innen *metodisk individualisme* er en handling å anse som rasjonell når den står i et bestemt forhold til den aktøren det gjelder og den virkelighetsoppfatning aktøren legger til grunn. Det er fokus på konsistens mellom mål og middel, med konsistente preferanser og oppfatninger, og utelukker derfor selvmotsigelser og suboptimale løsninger som basis for aktørens rasjonelle handlinger.

*Men dersom stater alltid forsøker å optimalisere egen sikkerhet, hva kan da forklare at staters sikkerhetspolitiske atferdsmønstre varierer? Som for eksempel sammenbruddet av Sovjetunionen? Og hvis Norge er en rasjonell aktør, følger den da virkelig opp de internasjonale utfordringene ved å endre sin sikkerhetspolitikk?* Dette kan peke i retning av at det er i samspillet mellom agent og struktur man finner forklaringsmuligheter på Norges sikkerhetstenkning. Norges handlingsatferd kan bare forstås i lys av de bindinger som de ytre betingelsene gir, som den norske stat velger å handle innenfor ved en nytte-kost analyse av handlingsvalgene. Konstruktivistene hevder også at agent og struktur en gjensidig konstituerende over tid, aktørene vil gjennom sin atferd skape strukturer, men også strukturene vil forme aktørene ved å påvirke identiteten, interessene og atferd. Det vil si at strukturen er med på å bestemme *hvem aktørene er*, og hvordan de handler. Dette fremgår av kausalmodellen ovenfor, og danner også utgangspunktet for valg av metode.

Hvis aktørs handling begrenses av den internasjonale maktstruktur og av aktørens relative plassering i denne, kan vi si at aktøren har et *handlingsrom*, en begrenset ytre ramme for sine valg. I dette handlingsrommet vil det oppstå alternative handlingsvalg

<sup>9</sup> Gitt at det ikke legges forutsetninger for rasjonalitet.

<sup>10</sup> Når det gjelder henvisning til rasjonalitet her, innebære det at vi ser bort fra en del av aktørspesifikke forklaringsvariabler, som f. eks. særtrekk ved beslutningstakerens psyke. Det er sentralt element i rasjonalitetsprinsippet å kartlegge handlingsalternativer, preferanser og virkelighetsoppfatninger, derfor kan man ikke si at aktørspesifikke variabler utelukkes helt (Hovi og Rasch 1996:85). Men det tas ikke spesielle hensyn til dette i denne oppgaven, da det blir for omfattende.



som er relatert til kostnader og fordeler for aktøren som vil gi ulike implikasjoner både for en selv, men også for sine omgivelser. Valg av en eller flere av disse handlingene vil igjen gi en *tilbakemelding* til andre aktører i systemet (Kjølberg, Jeppesen 2001). De andre aktørene vil på sin side kunne ha mulighet til å subjektivt oppfatte aktørens politikk, samt om denne politikken innfrir ens forventninger om plasseringen av aktøren i den internasjonale maktstruktur. Det er altså lite rasjonelt å ikke ta hensyn til denne internasjonale maktstrukturen. Det å definere hvor makten ligger, hvordan maktrelasjonene anvendes i systemet, vil være en del av aktørens oppfatninger av sikkerhetsutfordringer. Norges avhengighet av allierte samarbeidspartnere begrenser handlingsrommet som Norge kan ta beslutninger innenfor, fordi det er et politisk mål å skaffe til veie allierte og holde disse fornøye.

Sikkerhetslogikk er et annet viktig begrep i denne sammenheng. Med *sikkerhetslogikk* menes her den grunnleggende sikkerhetstenkning og sikkerhetsstrategi som genereres ut fra en viss forståelse eller definisjon av sikkerhet, og hvor strukturelle forhold inngår som en viktig faktor. (Kjølberg og Jeppesen 2001).

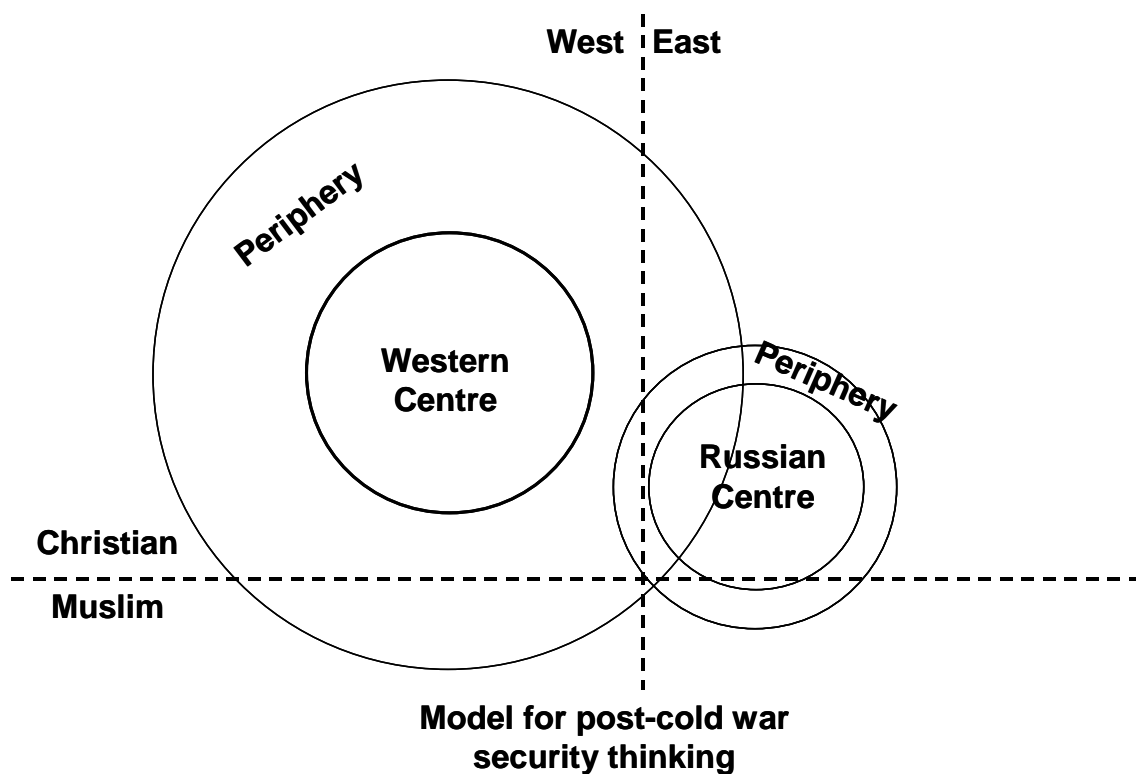
## 2.4 Teoretisk utgangspunkt

Jeg vil ta utgangspunkt blant annet i Anders Kjølberg og Morten Jeppesens modell for sikkerhetstenkning etter den kalde krigen. Denne angir antatte sentrale forklaringsvariabler for staters utenriks- og sikkerhetspolitiske atferd, som jeg har brukt som utgangspunkt for min kausalmodell. De gir også karakteristikker av den internasjonale maktstruktur, og hvordan endringer i denne kan påvirke staters tenkning.

Kjølberg og Jeppesen mener at den nye internasjonale maktstruktur kan karakteriseres ut fra en *sentrum-periferi* tenkning. Sett i relasjon til Norges geografiske plassering på verdenskartet, vil Vesten, Europa, der euro-atlantiske området være et dominerende sentrum, og de omliggende områder rundt bli å betrakte som en periferi i forhold til dette sentrum. Sett fra f. eks. USAs ståsted, vil et alternativt sentrum fremstå som mer

riktig for USA, der vil Europa utgjøre en periferi av USAs sentrum. I og med at geografiske områder eller stater kan fremstå som alternative sentra i global sammenheng, har det internasjonale system fått en *multipolær* dimensjon. Dette i motsetning til det bipolære systemet og supermaktmotsetningen som dominerte under den kalde krigen. Parallelt kan det eksistere regionale sentra som kan fremstå både som sentrum og periferi. Norges kan f. eks. befinne seg som en periferi i det sentrale Vest-Europa og også utgjøre periferi i forhold til Russland, som ikke kan defineres under sentrale Vest-Europa.

Den nye internasjonale maktstruktur konstitueres også av en fortsatt øst-vest-dimensjon, samt at ideologi også oppstår som en dimensjon. Maktstrukturen påvirker med andre ord sikkerhetstenkningen på flere måter gjennom flere dimensjoner, slik det er vist i figur. 2.1



Figur 2.1 Modell for sikkerhetstenkningens internasjonale maktstrukturens dimensjoner.

Disse dimensjonene samt maktstrukturen vil materialisere seg gjennom tilbakemeldingen aktørene får fra omverdenen på sine handlinger. Aktørenes grad av

måloppnåelse over tid reflekterer maktrelasjoner, men de motkrefter man støter på er ikke bare bestemt av motpartens materielle ressurser, men også av de begrensninger, i form av normer og institusjoner som ligger på bruken av disse ressurser. Omfanget (funksjonell dybde, geografisk utbredelse) og karakteren av normer regler og formelle arenaer for maktutøvelse (internasjonale institusjoner) er derfor viktige variabler når man skal studere sikkerhetsrelasjoner (Kjølberg og Jeppesen 2001).

Det er også klart at teknologi og geografi er avgjørende for muligheten til maktutøvelse og derfor medbestemmende for hvordan maktstrukturer ser ut. Det er en nødvendig betingelse for at interaksjon mellom stater kan finne sted, og dermed for at maktstrukturer skal kunne etableres. Sammen med normer og institusjoner utgjør disse to elementene systemets *interaksjonskapasitet*. Vi får derfor en situasjon hvor ressurser, militære og andre representerer en nødvendig forutsetning for maktutøvelse, men hvor den reelle maktutøvelse i stor grad påvirkes av normer og regler for atferd, omfanget og karakteren av formelle institusjoner, og av geografi og teknologi. Dette fører igjen til at den internasjonale maktstruktur og konsekvensene av denne vil fortone seg forskjellig for de ulike aktørene i systemet alt etter forholdet til de mellomliggende faktorer som er nevnt her. Ulike staters makt og innflytelse vil ikke gjøre seg like sterkt gjeldende i hele det internasjonale systemet, det er derfor ingen nødvendig sammenheng mellom den maktstruktur som preger det internasjonale system som sådan og den internasjonale maktstruktur som preger de enkelte delsystemer.

I systemer der sentrums makt lang på vei er enerådende, får vi et system med *unipolær* karakter. I dette systemet vil det sikkerhetslogiske fokus ikke først og fremst være militært, fordi den militære trussel – sett fra det dominerende sentrum – nødvendigvis blir mindre sentral. Derimot vil uro og kaotiske forhold i periferien representere en mulig trussel mot stabiliteten i sentrum. Sikkerhetspolitikken vil i slike systemer dreie seg om å holde sentrum samlet, dels om å verne dette sentrum mot kaos-utfordringene fra periferien. Selv om den internasjonale maktstruktur ikke er endimensjonal, er såkalt kosmos-kaos tenkning sentral for å forstå sikkerhetslogikken i unipolære

systemer. Russland kan i dag ses på som en kaos-utfordring for Vesten i en sentrum-periferi sammenheng, men også som et alternativt sentrum med ambisjoner om å balansere eller motvirke Vestens makt. Disse faktorene er relevante i tilknytning til en stadig mer aktuell sikkerhetspolitisk problemstilling: konsekvensene av at man får ulike sikkerhetslogikker i forskjellige områder av verden og i de enkelte sub-regioner av det euro-atlantiske området.

## **2.5 Rammeverket – sikkerhetspolitikk**

Begrepet ”sikkerhetspolitikk” er et sentralt begrep både i statsvitenskapelig teori og i den politiske debatt. Sikkerhetspolitikk er noe ”alle” vet hva er, men som samtidig er noe det er svært vanskelig å definere. Kjernen i de fleste definisjoner av sikkerhetspolitikk er at det er den politikk som skal forhindre trusler mot det en stat definerer som sentrale verdier. Et lands sikkerhetspolitikk har som mål ”the absence of threats to acquired values” for å sitere Arnold Wolfers klassiske definisjon fra 1952. eller ”survival in the face of existential threats”, for å bruke den såkalte Københavnerskolens definisjon (Kjølberg 2006).

Samfunnsutviklingen nasjonalt og endringen i internasjonal politikk påvirker sikkerhetsbegrepet gjennom de endringer som frembringes i hva som sikkerhetiseres. Samfunnsutviklingen påvirker imidlertid også sikkerhetstenkningen ved at normer endres, både nasjonalt og internasjonalt. Sikkerhet og autonomi handler om statens og regimets overlevelse i en verden uten en overordnet myndighet som sikrer dens fortsatte eksistens. Prestisje og innflytelse går på omverdenens bilde av staten og på mulighetene for å påvirke omverdenen til beste for en selv. Velferd og økonomi går på å påvirke statens utenriksøkonomiske rammevilkår for å sikre samfunnets og befolkningens livskvalitet. (Newnham 2006)

Københavnerskolen kaller den prosessen som fører til at et forhold definert som sikkerhetspolitikk en sikkerhetiseringsprosess. Sikkerhetiseringsprosessen er i utgangspunktet nasjonal, dvs at den foregår innen den enkelte stat, noe som medfører

at forhold som blir regnet som sikkerhet i et land, ikke nødvendigvis blir det i et annet land (Kjøhlberg 2006). I de tilfellene der stater sliter med indre problemer av politisk og økonomisk karakter, kan det oppstå et behov for å bruke den nasjonale identitet for å legitimere regimer gjennom å sette likhetstegn mellom stat og nasjon, dermed blir trusler mot nasjonen også trusler mot staten og vice versa. Trusler mot nasjonale verdier, f. eks. språk, kultur og religion kan på denne måten bli sikkerhetisert. Sikkerhetisering av ideologiske eller følelsesmessige forhold skaper en spesiell type sikkerhetslogikk. En oppfatning av trusselen fra "de fremmende" legitimerer anvendelse av midler som for andre stater fremstår som illegitime. Stater som sikkerhetiserer nasjonen, religion eller den kulturelle egenart kan komme på kant med verdenssamfunnets normer gjennom sin atferd overfor nasjonale minoriteter, f. eks. slik situasjonen er mellom Russland og Tsjetsjenia i dag.

Økonomisk utvikling og velstand har blitt sentrale målsetninger i de moderne vestlige samfunn, noe som har ført til at økonomisk orienterte verdier har fått en mer dominerende plass i verdihierarkiet, spesielt etter at ingen ytre militære trusler fremstår som presserende for de fleste vestlige stater. Dette medfører igjen en tendens til at eventuelle trusler mot økonomisk utvikling og velstand blir sett på som sikkerhetspolitikk – økonomiske fenomener blir sikkerhetisert.

Endringer i kommunikasjonsforhold, både nasjonalt og internasjonalt, medfører at samfunnets mottagelighet og sårbarhet for ytre påvirkninger øker. Mottakeligheten er ikke bare avhengig av kommunikasjonsutvikling, slik som internett, men også av graden av felles kultur og interesser mellom de som blir forsøkt påvirket og de som påvirker. Jo større dette samsvar er, jo mindre er sannsynligheten for at denne påvirkningen blir sett på som en trussel, og dermed eventuelt satt inn i en sikkerhetssammenheng. Utviklingen i retning av at stadig nærmere kulturelt fellesskap i den vestlige verden har generelt økt den gjensidige mottageligheten for impulser innad i dette området, men samtidig har det på mange måter ført til at mindre mottagelighet for påvirkninger fra andre områder, fordi det fremmende kommer nærmere, og dermed kan virke mer truende. Men vestens kultur kan i dag fremstå som

langt mer truende for andre kulturer enn disse kulturene for vesten, ikke minst fordi store deler av eliten i andre kulturområder er så mottagelige for vestlige verdier, slik at de alvorligste konfliktene oppstår innen disse kulturene, ikke mellom vesten og andre kulturer.

Den økende åpenheten og veksten i kommunikasjon og andre impulser på tvers av landegrensene, har medført at statenes reelle muligheter til å påvirke og legge premisser for utviklingen i sine land har blitt mindre. Og det selv om de materielle ressurser de har til disposisjon relativt sett har vært økende. Fordi de vestlige samfunn stort sett har et felles kultur- og verdigrunnlag, er denne utviklingen ikke sett på som en sikkerhetstrussel. Historien viser at jo mer utviklet et samfunn er, jo mindre er dets eliter, og etter hvert også dets brede befolkningsgrunnlag, i stand til, eller innstilt på å sette sitt liv i fare for å forsvare samfunnet mot ytre trusler. Man satser på teknologi eller leiesoldater for å unnlate å sette seg selv i fare. I dag virker det som om det generelt er vanskelig å mobilisere befolkningen for innsats og ofre. Spesielt har man fokusert på tap av menneskeliv, og da særlig for innsats utenfor landegrensene, fordi forsvar av fedrelandet ikke er med på å legitimere ofringen av menneskeliv. Det å ofre soldater og også i noen grad å drepe andres soldater, blir i økende grad sett på som uakseptabelt for et sivilisert land. Denne typen holdninger vinner stadig sterkere innpass, delvis henger nok dette sammen med at krig er noe som har kommet på avstand i tid og rom, slik at det å føre krig fremstår som noe fjernt og nærmest anakronistisk for mange i den yngre generasjon. På den annen side har krigshandlinger kommet nærmere og blitt mer synlige gjennom TV, slik at erkjennelsen av hva krig egentlig er, blir tydelig for alle, ikke bare for de direkte involverte, som i tidligere kriger raskt kunne bli sosialisert inn i et system hvor verdisystemet var annerledes enn i en fredssituasjon.

I praksis har det etter Den kalde krigen utviklet seg to svært forskjellige sikkerhetslogikker som eksisterer side om side, men som har ulik gjennomslagskraft i de forskjellige land. Hvilken sikkerhetslogikk som dominerer i det enkelte land er avhengig av hvilke utfordringer dette landet står overfor (Kjølberg 2006). Normer for

internasjonal atferd kan ideelt sett være globale, men det vil alltid være ulik grad både av formell og reell akseptering av normer. Så vel ulik kultur som forskjellig politisk kontekst er viktig i denne forbindelse, noe som i utgangspunktet kan ha store sikkerhetspolitiske konsekvenser. Selv om de vestliges negative holdning til å ofre liv for staten i økende grad synes å få innpass de fleste steder, er det fremdeles kulturer hvor det å ofre livet for del felles beste fremstår som noe positivt, bla annet i deler av den muslimske verden. Vi ser også at den mentale og kulturelle barriere mot å ofre og ta liv fort brytes ned når man får krigssituasjoner. Begge disse forhold har potensielt store konsekvenser for sikkerhetstenkningen og for bruken av militære maktmidler i tiden fremover.

## **2.6 Teoretiske betraktninger omkring valget av variabler**

Det er ulik grad av aksept for hvor mye vekt man skal legge på normer og institusjoners påvirkning på sikkerhetspolitikken. Både den liberale tradisjon og realistene vektlegger makt som utgangspunkt for å forstå internasjonal politikk. Liberalistene konsentrerer seg, i motsetning til realistene - som vektlegger hvorfor stater må, kan og skaffe seg militær makt – hvordan man kan moderere maktprojeksjon og begrense den militære maktbruken i det internasjonale system. Dette skjer gjennom etablering av institusjoner og utvikling av normer for mellomstatlig atferd. Liberalistene fremhever dermed elementer som gjør at forestillingen om internasjonal anarki får en annen karakter enn det vi finner i den realistiske tradisjon. Der er militærmakt og konflikt sentrale dimensjoner. Men militære trenger også medier å operere i, så å ekskludere normene og institusjonene i det internasjonale samfunn lar seg ikke gjennomføre for tilhengere av den realistiske tradisjon, fordi det er ofte dette som er militærets medium.

Institusjoner og normer er også viktige<sup>11</sup> fordi de påvirker staters kost-nytte vurderinger i tilknytning til ulike sikkerhetspolitiske handlingsalternativer. På den annen side er imidlertid slike institusjoner som regel dominert av de store aktørene,

---

<sup>11</sup> Keohane (1989) fremsetter tesen om at variasjoner i institusjonaliseringen av verdenspolitikk medfører signifikant påvirkning på staters handlingsvalg. Samarbeidsmønster kan forstås bare i institusjoners kontekst, noe som kan hjelpe til å vurdere en stats handlingsvalg (neoliberal institutionalisme).

noe som er med på å begrense betydningen av disse institusjonene for småstaters sikkerhetspolitikk. Deltagelse i institusjoner gir sikkerhet og innflytelse, men kan samtidig undergrave en stats autonomi, noe som også er et aspekt av sikkerhetspolitikk. Det vil derfor alltid måtte foregå en avveining mellom disse to hensyn (Goetschel 1998:17). Utbredelsen av normer som er knyttet til formelle institusjoner øker kostnaden ved ikke-legitim atferd, og kan over tid endre et internasjonalt systems anarkiske karakter ved at grupper av stater utvikler en kollektiv identitet knyttet til det å handle i overensstemmelse med bestemte normer eller institusjoner. Institusjoner og normer skaper dessuten stabile, gjensidige rolleforventninger mellom statene i det internasjonale politiske systemet, og bidrar i så måte til større grad av orden, forutsigbarhet og dermed sikkerhet i systemet.

Normer og formelle regler vil imidlertid bare eksistere og påvirke et systems funksjon i den grad aktørene i systemet anerkjenner dem. Når en gruppe aktører deler oppfatningen av hva som er legitimt, kan de defineres som et fellesskap<sup>12</sup>. Dermed oppfyller normene og institusjonene sin rolle som pådrivere for en mer stabil og sikrere verden. De innskrenker bruken av ikke-legitime tvangsmidler i internasjonal politikk ved at normer gir retningslinjer for hva som er legitim atferd, mens institusjonene skaper regler og fora for legitim internasjonal samhandling. Dermed forhindrer de et anarkisk og konfliktfylt syn på det internasjonale samfunn, som tilsvarer realistenes forståelse av samfunnet.

Deltakelse i internasjonale formelle organisasjoner er med på å øke interaksjonskapasiteten og dermed informasjonsflyten i et system. Deltakelse i formelle organisasjoner kan fremstå som viktig for stater fordi det gir mulighet for innflytelse på de saker eller sakskompleks som ligger under organisasjonens ansvarsområde. Slik deltakelse kan også gi en relativ sikkerhetsgevinst, fordi gjentatt interaksjon bidrar til redusert usikkerhet omkring andre aktørers aktiviteter, interesser, preferanser og motiver. Institusjonen utgjør viktige informasjons- og kommunikasjonsarenaer for aktørene i systemet, og representerer en sosial kanal som

---

<sup>12</sup> Disse normene kan variere med hensyn til geografisk og historiske fenomener.



er nødvendig for å kunne utforme sin egen politikk/policy. Deltakelse i formelle organisasjoner innebærer imidlertid at man gir sin aksept til de normer som gjelder for organisasjonen og at man må tilpasse seg de maktrelasjoner som gjør seg gjeldende ved håndteringen av de saker eller sakskompleks som disse organisasjonene har som sitt ansvarsområde. Graden av institusjonalisering vil prege sikkerhetsrelasjonene i den forstand at høyt institusjonaliserte systemer eller sub-systemer vil ha en høyere grad av sikkerhet (stabilitet, orden og forutsigbarhet) enn løsere systemer.

Når det gjelder internasjonal maktstruktur, finner det fire hovedmodeller med utgangspunkt i hvor mange maktsentra som preger det internasjonale system. Det finnes unipolære hegemonisystemer, bipolære maktbalansesystemer, multipolære systemer basert på maktbalanse, og ulike former for uklare overgangssystemer. Disse idealtypene fremtrer ikke nødvendigvis i rendyrket form (Kjølberg, Jeppesen 2001:27). Tilbakemeldingen som aktørene får i systemet kan også gi varierte oppfatninger i ulike regioner av hva slags maktstruktur som finnes i det internasjonale system – som f. eks. Amerika og *det kommunistiske system* ble oppfattet som unipolære systemer under den kalde krigen, til tross for at det globale system var bipolært (Kjølberg og Jeppesen 2001).

Det vil være relevant å anta at det eksisterer ulik sikkerhetslogikk i de ulike modellene for maktstruktur. Det vil gjerne også være sammenheng mellom maktstrukturen og maktbalansetenkningen. Sikkerhet blir dermed nært forbundet med opprettholdelse av den rådende maktbalanse. Hvis denne sikkerheten/maktbalansen blir truet, vil aktørene mest sannsynlig forsøke å reetablere denne ved å enten bygge opp styrke eller finne alternative allierte. I et typisk unipolært system vil karakteristisk maktbalansetenkning bestå i at sentrum vil forsøke å forhindre indre oppløsning av sentrum, ved å forsvare seg mot periferiens utfordringer. Det være seg mindre angrep, spredning av konflikter, uro eller illegal innvandring. I periferien vil sikkerhetstenkningen ha en annen karakter – periferien må forholde seg til maktsentra (sentrum) der spillereglene for interaksjon utformes - enten gjennom å integrere seg med sentrum eller å skjerme seg

fra sentrum ved å knytte seg til andre aktører. Sikkerhetiseringsprosessen innad i staten vil ha betydning for valg av sikkerhetsstrategi.

Endringer i maktstrukturen kan forekomme, enten ved at den totale maktbasis endres, den relative betydning av komponentene i maktpotensialet endres, eller ved at mulighetene for å utøve makt endres (Kjølberg, Jeppesen 2001). Et lands økonomiske og/eller militære styrke kan øke eller minke, allianse konstellasjoner kan endres slik at forholdet mellom allianser påvirkes. Hvis den relative betydningen av militære maktmidler og økonomisk styre endres, kan det medføre skifte i maktstrukturen. Dette var situasjonen i det bipolære systemet etter den andre verdenskrig. Her var det dukket opp to supermakter basert på resultatet av krigen, de hadde atomvåpen som definerte systemet som bipolært. Da besittelse av atomvåpen ikke lenger fikk samme betydning for et lands makt på grunn av at den økonomiske komponent ble stadig viktigere, fikk flere land påberopt seg stormaktsstatus, selv om de ikke fikk kodifisert dette gjennom Sikkerhetsrådet i FN på samme måte som supermaktene hadde vetorett. Etter oppløsningen av Sovjetunionen har USA den dominerende posisjon både på det økonomiske og militære området. Ved siden av USA er det et antall stater som definerer seg som stormakter enten fordi de har generell økonomisk eller militær styrke, eller fordi de har en dominerende maktposisjon i et gitt geografisk område. Det å ha et slikt maktpotensiale får ikke nødvendigvis noen effekt på stater som ikke deltar som aktør i det internasjonale system.

Endringer i den internasjonale maktstruktur kan også frembringes ved endringer i det internasjonale systems interaksjonskapasitet (Kjølberg, Jeppesen 2001:28). Utviklingstrekk ved enkeltstater, f. eks. teknologisk utvikling, globalisering medfører økning i interaksjon, dette gir igjen flere relasjoner og høyere interaksjonsfrekvens mellom aktørene i det internasjonale system. Alt dette krever ulike typer regulering og formalisert koordinering, hvor de som har makten i praksis bestemmer. Utviklingen av normer for atferd påvirker kostnadene ved staters handlingsalternativ. I dette handlingsrommet er det også viktig å ta hensyn til graden av felles verdier i systemet. Disse verdiene er med på å bestemme *mottageligheten* for andre aktørers maktutøvelse

innad i systemet. Felles verdigrunnlag kan gi aktørene større makt. Prioriteringen innad i enkeltstater har derfor betydning for maktrelasjonene i det internasjonale samfunn, og dermed også for hvordan den internasjonale maktstruktur manifesterer seg. Den internasjonale maktstruktur kan likevel fortone seg forskjellig fra ulike ståsteder. Maktstrukturen er ikke enstydig for alle aktørene i det politiske system, men må heller forstås som aktørenes bilde eller oppfatning av regionale og globale maktrelasjoner. Maktstrukturen kan ses på som en dynamisk faktor som er med på å skape interessekonflikter og konflikter, som i seg selv påvirker maktstrukturen.

## **2.7 Den nye internasjonale maktstruktur i praksis**

Det gamle Sovjetunionen hadde ambisjoner om å påvirke internasjonal politikk. Etter oppløsningen av Sovjetunionen, førte Russland i 1991-92 en utenrikspolitikk som støttet opp om amerikanske og vestlige utenrikspolitiske initiativ, men hadde verken ressurser eller ambisjoner om å drive politikk i samme retning som Sovjetunionen. I USA var interessen for å involvere seg i det internasjonale samfunn gradvis blitt mindre. Det kom som en følge av det tunge internasjonale engasjement med påfølgende kostnader USA hadde under Irak-krigen. USA engasjerte seg hovedsaklig på den internasjonale arena for å hevde nasjonale interesser. Det kom stadig klarer frem at USA og Russland ikke hadde sammenfallende verdier og interesser når det gjaldt internasjonal politikk. Dette skyldtes i første rekke at Russland gikk bort fra tilpasningspolitikken de hadde ført overfor Vesten (Kjølberg, Jeppesen 2001:32). Den manglende fleksibiliteten i forholdet mellom stormaktene gir ikke noe grunnlag for å antyde en multipolær maktbalanse. Nære og omfattende bånd mellom vestlige land innenfor NATO og EU, indikerer at de felles interessene mellom disse landene er langt mer omfattende enn de båndene som måtte eksistere mellom Russland og de enkelt vestlige land. Dette gjør det svært vanskelig å tenke seg allianser mellom Russland og enkelt vestlige land mot andre vestlige land. Innad i NATO og EU har samarbeidskonstellasjonene vært preget av enkelt saker og vekslende koalisjoner. Her gjør fraværet av varige konstellasjoner multipolært samarbeid vanskelig. I tillegg er den vestlige verden og verden for øvrig i høy grad preget av USAs og Vestens stadig sterkere internasjonale dominans. Det faller dårlig å sammenfatte den internasjonale

maktstruktur som en typisk idealmodell, men heller forsøke å finne en sammenfattende variant. Ser vi utviklingen i lys av de forholdene som er skissert ovenfor som kan frembringe endringer i den internasjonale maktstruktur, kan man se på maktstrukturen som et *unipolært hegemonisystem* hvor Vesten inntar en dominerende posisjon i den internasjonale maktstruktur hva angår maktmidler/ressurser. Dominansen på det økonomiske området er forsterket, samtidig som et svakt Russland ikke på noen måte kan representere noen militær motvekt til Vesten som sådan. Den relative betydningen av økonomiske maktmidler i forhold til de militære synes derfor å ha økt, til tross for utbredt bruk av militær makt i flere verdensdeler. Integrasjon innen EU-området det siste tiåret har bidratt til å forsterke det gjensidige avhengighetsbåndet mellom statene på det europeiske kontinent.

Ser vi på de øvrige karakteristika – institusjoner, normer og teknologi – får de vestlige makter større anledning enn tidligere til å dominere. NATO, EU og G-8 fremstår som betydningsfulle og som attraktive i Europa og i den øvrige verden. Vestens normer er styrket som et resultat av bortfall av kommunismen som et reelt verdialternativ. Vestlig demokrati og markedsøkonomi har styrket Vestens posisjon internasjonalt gjennom økonomisk globalisering og økt frihandel, og gjennom en mer aggressiv hevdelse av forsvar av demokrati og menneskerettigheter på det politiske området. Terskelen for å gripe inn i et lands indre forhold er blitt lavere. Utviklingen på det teknologiske området har gjort det langt lettere å spre det budskapet man måtte ønske. På dette området har Vesten og USA har en helt dominerende posisjon. De vestlige lands posisjon i den internasjonale maktstruktur er totalt sett styrket så mye at det kan være relevant å snakke om en vestlig hegemonirolle i et unipolært system. Vestens makt og innflytelse i internasjonal politikk er basert på en overveldende ressursmessig dominans i samspill med institusjonelle og teknologiske faktorer.

De vestlige land utgjør imidlertid ikke noen politisk enhet. Den europeiske integrasjonsprosessen og tidvise motsetninger mellom USA og Europa knyttet til håndteringen av enkeltsaker/sakskompleks i internasjonal politikk gir klare indikasjoner på at idé- og interessefellesskapet mellom USA og det øvrige Vesten ikke

alltid er overlappende. Samarbeid på det økonomiske og sikkerhetspolitiske område er sterkt preget av USAs rolle. USAs status som eneste gjenlevende supermakt gjør det derfor relevant å betrakte det internasjonale system som unipolært, men hvor USA spiller rolle som *hegemon* og utgjør kjernen i et vestlig sentrum. Sentrum utgjør et sikkerhetsfellesskap hvor normen om ikke bruk av militære maktmidler for løsning av interstatlige konflikter står sterkt. Med et slikt verdi-ideal får sentrum identitiv makt over periferien, fordi periferien identifiserer seg med disse verdiene og gjerne vil ta del i dem. Sentrum vil også, i kraft av sin relative styrke, dominere internasjonale institusjoner og være med på å bestemme normer for internasjonal atferd. I hvor høy grad denne maktstrukturen preger hele det internasjonale system sådan, vil bestemmes av hvor i verden man befinner seg i forhold til det definerte sentrum man vil identifisere seg med.

Maktstrukturen har forskjellig grad av overleiring i forskjellige deler av Europa, noe som resulterer i ulik sikkerhetslogikk hos aktørene. Kort kan det sies at øst-vest dimensjonen er viktigere jo lenger øst i Europa man kommer, nord-sør dimensjonen er viktigere jo lenger sør i Europa man kommer. Russlands makt har langt større betydning for statene i Øst- og Sentral-Europa, og delvis i Norden, enn tilfellet er i den vestlige delen av kontinentet. For stater som grenser opp mot Russland vil derfor oppfatningen av den internasjonale maktstruktur og derav sikkerhetstenkningen beholde trekk fra den bipolære maktstrukturen under den kalde krigen. Mens dette er situasjonen for aktørene i dette området, vil Middelhavsregionen være opptatt av kaos-utfordringer fra sør: fattigdom, overbefolkning, muslimsk fundamentalisme. Disse forholdene vil representere et fragmentert trusselbilde innad i NATO. Russland kan sies å representere en dobbel sikkerhetsutfordring i forhold til det vestlige sentrum både som en kaos-utfordring i en sentrum-periferi relasjon, og som en tradisjonell militær utfordring for stater som grenser opp til det tradisjonelle øst-vest skillet i europeisk politikk. Russland har en spesiell betydning for sikkerheten i Europa: landet er en del av det europeiske sikkerhetskomplekset og de sikkerhetsrelasjoner som preger dette regionale systemet, men inngår ikke i det vest europeiske sikkerhetsfellesskapet. Russland representere dessuten både en periferi i forhold til

vesten, men også et eget sentrum med en urolig periferi. Øst-vest dimensjonen spiller relativt sett en større rolle i Russland enn i vesten, noe som trolig skyldes at Vestens makt er langt mer nærværende og påtrengende enn russisk makt i Vesten. Det er derimot et todelt fenomen som preger russisk oppfatning av egen relative posisjon: Zapadninkene ser på Russland som en periferi som bør ha som mål å bli en integrert del av Vesten, slavofilene ser på Russland som eget selvstendig sentrum som blir truet av det dominerende vestlige sentrum.

Det vestlige/europeiske sikkerhetsfellesskapet – sentrum – kan knyttes til fremveksten av en rekke normer og forpliktende samarbeidsinstitusjoner. Dette sentrum utgjør en høyt institusjonalisert region. Fraværet av den tradisjonelle militære usikkerhet gjør aktørene finner det akseptabelt å gå inn i samarbeidsrelasjoner selv om man relativt sett skulle komme dårligere ut enn andre i regionen, så lenge en selv har absolutte fordeler av samarbeidet, vel og merke. Slike stabile forventninger om ikke-bruk av militære maktmidler er det greit å bemerke er heller unntak enn regelen i det internasjonale system. At det er risiko for væpnede konflikter i det internasjonale system vanskeliggjør forpliktende internasjonalt samarbeid. Siden man derfor ikke vet nøyaktig hvilke interesser som plutselig skal hevdes, er det naturlig å legge strategier for å fremme sin egen sikkerhet i forhold til periferien – integrasjon, påvirkning/inngripen eller skjerming. Valg av strategi vurderes ut fra kostnaden og nytten ved tiltaket, samt effekten på aktøren strategien utsettes for. Gjennom analyse av den norske sikkerhetstekningen vil det finnes elementer som den norske stat vurderer ved valg av strategi.

### **3.0 METODISK TILNÆRMING**

For å forstå sikkerhetstenkningen i Norge er det ikke bare behov for å avdekke maktstrukturer og materiell struktur. Systemet Norge befinner seg i er en ting, Norge som agent står i utgangspunktet fritt til å velge handlingsalternativer, men blant annet påvirker ytre forhold (struktur) disse valg basert på nytte-kost analyser. Å forsøke å forklare og analysere Norges sikkerhetstenkning etter Den kalde krigen med rendyrkede individualistiske og holistiske forklaringsmodeller vil være mangelfullt,

man må i størst grad ta hensyn til de ytre rammebetingelser hvis vi skal belyse sikkerhetspolitikken. Samtidig er det i samspillet mellom agent og struktur vi må finne svar på hva som konstituerer internasjonal politikk. Hva er det som skaper Norges utenrikspolitiske handlinger? Hvem er aktørene som etablerer sikkerhetspolitiske betraktninger i Norge?

Det er basalt grunnleggende å plassere makten i staten Norge blant de politiske organers og deres beslutningsorganer og dets byråkratiske organisasjoner. Utgangspunktet er at samfunnet er bygget opp av institusjonelt konstruerte systemer som består av kommunikasjon. Disse systemene kommuniserer via normer og regler en grense mellom seg selv og sin omverden som gjør at vi kan avgrense institusjonens omfang. Regjeringen kan for eksempel formulere seg som en selvstendig institusjon i forhold til Stortinget, departementene kan formulere seg som sektorer i forhold til hverandre og til regjering/storting. Måten grensen til omverdenen formuleres på er avgjørende for å hva det vil si å forvalte og avhenger av den institusjonelle historie som delvis definerer hva institusjonen omfatter.

Poenget med dette er at det er ikke gitt hva det vil si å forvalte. Det er ikke gitt hva institusjonen rommer av muligheter, dette er bundet til den institusjonelle historie. Historie frembringer viten om institusjonell stabilitet og forandring. Forandring handler om brudd på allerede etablerte normer og regler i systemet. De konflikter som kan observeres innad i institusjonen eksisterer først og fremst som en dominerende konsensus, en konsensus hva man er uenig om. Den diskursive makt viser seg sjelden i disse manifesterte konflikter, men heller i stillhet og fravær av manifestasjoner. Den diskursive orden er følgelig representert ved struktur i tekst. Formulering av forskjeller i tekst kan indikere brudd i den diskursive orden. Analyse av diskurs er altså her en analyse som fokuserer på formulering av forskjeller.

### 3.1 Metodiske betraktninger – analysestrategi

Valg av metode baserer seg på vitenskapelige premisser. Spørsmålet om vitenskapelighet i diskursforskningen er ikke et metodespørsmål, men et analysestrategisk spørsmål (Andersen 1994:4). Diskursanalysen stiller seg annerledes enn mange andre samfunnsvitenskapelige tilganger ved å spørre hvorfor ting fremstår som de gjør. Dette innebærer en vitenskapelig forskyvning fra den ontologiske orienterte vitenskapsteorien til den epistemologiske (Neumann 201:14). Diskursanalysen dreier seg derfor ikke først og fremst om det værende, men om hvordan virkeligheten ser ut. Den dreier seg om det epistemologiske, om hvordan oppnå kunnskap.

En diskursanalyse innebærer å studere deler, ytringer, utsagn, konkrete handlinger av gitte personer i bestemte situasjoner, altså samfunn på et mikronivå, med den forståelsen i bakhodet at det finnes et makronivå og en strøm av handlinger, utsagn, situasjoner og personer som utgjør en kontekst – fortidige betingelser og fremtidige konsekvenser, av den konkrete enkelthandling i den gitte situasjon. *Språket* med dets ord og regler for å kombinere ord kan ses som et slikt makro, mens språkbruk alltid vil foregå på mikronivå. Diskursanalyse er ikke lingvistisk språkanalyse, men sosiologisk språkbruksanalyse. I vid forstand er språk og språkbruk ikke bare et verbalt forehavende, men kan dekke all kommunikasjon mellom mennesker, det vil si alle tegn og kombinasjoner av tegn som sendes og mottas mellom mennesker.

Ved å se på fellestrekkene ved en rekke diskurser på ett gitt tidspunkt, åpner det seg muligheten for å undersøke om sikkerhetslogikken er den samme for alle aktørene, og hvem det er som leverer bidrag til diskursene. Ved å sammenligne flere diskurser på gitte tidspunkt, vil det avsløre forskjeller i diskursen og forandringer i budskap<sup>13</sup>.

Når det gjelder valg av tekster er det foretrukket bredde i stedet for dybde. Kildenes status som dokumenter blir sekundære; det handler ikke om å dokumentere gjennom

---

<sup>13</sup> Jeg ser kun på den logiske relasjonen, jeg antar ingen kausal relasjon mellom diskurs og endringer i utsagn/kommunikasjon. Jeg kommer ikke til å undersøke hva som forårsaker endring i budskapet, men sikter på å forklare hvorfor sikkerhetspolitiske betraktninger endres i diskursen.



kilde, men å avdekke *monumentene* i diskursen, forankringspunktene<sup>14</sup> i diskursen (Andersen 1994:33). Man kan derfor ikke bruke kildekritikk som en metode til å avgjøre relevans her, snarere en monumentkritikk vil være av betydning for analysens resultat. Her kan man etterprøve dokumentenes betydning som monumenter. Analysen vil også kunne etterprøves ved å lese tekstene, nettopp fordi diskursen objektiviseres ved å utelukke skjulte interesser – da ville diskursen blitt innlesning istedenfor lesing. Diskursanalyse dreier seg jo om å konstatere forskjeller som kommer for dagen i det som er sagt. Lesningen er ment å være et bidrag til positiv registrering av det diskursive nett av forskjeller og likheter, og er derfor åpen for falsifikasjon om disse forskjeller og likheter ikke har hold i teksten.

### 3.2 Presentasjon av diskursanalyse

Diskursanalysen er en studie av mening gjennom språket og dets begreper<sup>15</sup>. Med begrepet diskurs mener jeg de språkføringer som er fremtredende blant ”samfunnseliten” som avgjør sikkerhetspolitikken. Språket kan ses på som et system av relasjoner, som igjen danner eller konstituerer språk. Den dialogiske relasjonen mellom ord, tekster og mennesker gjør språket avhengig av den sosiale kontekst. Teksten er i denne sammenheng et produkt på grunnlag av sitt resultat; den kan studeres som et nettverk av meningspotensial, uten å bryte med lingvistiske innsikter. Selv om ikke alt er tekst, kan også de muntlige taler leses som tekst.

Ved å studere språket der meningen dannes, kan man studere begrepenes innbyrdes forhold, hva Norge mener om de ytre rammebetingelsene og hvilke handlingsalternativer som legges til grunn. Mening er svært ofte tilstedeværende forutsetning for handling, og diskursanalysen dreier seg blant annet om studiet av forutsetningene for at handlinger skal finne sted (Neumann 2001: 38).

---

<sup>14</sup> Problemformuleringen vil være avgjørende for valg av tekster, men ikke avgjørende alene. Avgrensningen av tekstmateriale samt henvisninger til andre tekster som har avgrenset relevans for problemstillingen gjør at vi kan definere tekster som monumenter for analysen (Andersen 1994:35).

<sup>15</sup> Grunnleggeren av moderne lingvistikk, Ferdinand de Saussure (1986:114) skriver: ”The content of a word is determined in the final analysis not by what it contains but by what it exists outside of it.”

Jeg mener det er mulig å studere både aktører og strukturer gjennom diskursanalyse ved å analysere offentlige dokumenter, og via det teoretiske rammeverket belyse Norges sikkerhetspolitiske tekning og eventuelle endringer i denne. Aktørene vil skape strukturer, men strukturene former også aktørene. Slik unngår jeg en endimensjonal analyse. Jeg vil likevel ikke gå så lang som å diskutere agens<sup>16</sup> blant aktørene, og hvorvidt det er underliggende å anta at det er eliten - det være seg i form av teoretikere/fagkompetansen eller innad i den politiske elite - som produserer endring i sikkerhetspolitiske begreper. Det vil være en naturlig slutning basert på kausalmodellen ovenfor at det er samspillet mellom de aktørene som produserer tekstene - politikere, byråkrati og dens deltakere og institusjonelle påvirkning - som påvirker sikkerhetstenkningen innad i staten. Dette vil også komme frem gjennom de bidrag som avviker fra monumentene som dominerer den sikkerhetspolitiske diskursen.

Det ligger utenfor oppgaven å kartlegge hva aktører tenker utenfor diskursen, ettersom man kan legge til grunn som en betingelse at det er umulig å artikulere tenkning utenfor det språklige rammeverk. Men alt er ikke språk, en diskurs kan også kartlegge hva som ikke sies. Det kan være på sin plass å også kartlegge hvordan teksten skaper "virkelighet". "En diskurs er et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser som, ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstituerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner" (Neumann 2001:18).

"Those who control the framing of an issue – the nature of the problem or phenomenon – to a large extent also control how the issue is to be dealt with and, consequently, its outcome. (Focault 1980; Neumann 2001:173). Diskursen kan dermed skape begrensninger i politikken som føres, eller utelate opposisjonens representasjon, enten via saksrepresentasjon eller ved valg av representanter som skal uttale seg. Dette vil utdypes nærmere i analysen av Norges sikkerhetstenkning.

---

<sup>16</sup> Agens er en semantisk rolle som viser til den som utfører en handling i setningen.

### 3.3 Fremgangsmåten ved bruk av diskursanalyser

Diskursanalyser kan gjøres på mange mulig måter, en av dem kan være å se på fire faktorer: avgrensning, representasjoner, lagdeling og materialisering.

Med avgrensning menes det hvordan diskursen forholder seg til andre diskurser i tid og rom. Det første som skal gjøres er å avgrense det som skal studeres. Oppgaven er i sin helhet avgrenset til perioden 1991 og frem til i dag, og det vil derfor være et naturlig valg å avgrense diskursen historisk innenfor denne perioden. Den sosiale virkeligheten som skal analyseres, vil befinne seg innenfor flere diskurser, så det vil ikke være naturlig å avgrense seg til bare en diskurs. Å måtte løsrive seg helt fra alle andre diskurser vil sterkt begrense den sosiale dynamikken i diskursene. Diskursen kan derimot avgrenses på meningsinnhold, og det vil derfor være naturlig i denne oppgaven å avgrense diskursen til å dreie seg om forsvars- utenriks- og sikkerhetspolitiske meningsuttalelser. Det lar seg ikke gjøre å avgrense diskursen analytisk, fordi de avgrensningene deltakerne av diskursen selv foretar, er en vesentlig del av diskursen selv.

Med representasjon forstår vi posisjonering av de ulike virkelighetsforståelsene som finnes i diskursen (Neumann 2001:60). I en diskurs kan det være flere representasjoner som er tilstede på samme tid om samme tema. Det vil være naturlig at en representasjon peker seg ut som en *hovedrepresentasjon*., samt at en eller flere representasjoner stiller seg svakere i forhold til hovedrepresentasjonen, en såkalt *alternativ representasjon*. Det er et overordnet mål i diskursanalysen å avdekke hva som er den ledende representasjonen, samt klarere hvor mange alternative representasjoner som er aktive i relasjon med hovedrepresentasjonen. Er det konsensus i forhold til hovedrepresentasjonen, eller eksisterer det alternative presentasjoner som kan vurderes som potensielle trusler mot hovedrepresentasjonen?

Det kan også være at det bare eksisterer en representasjon, men at det er uenighet i oppfatningen av hva som er de viktigste elementene i selve representasjonen. Det er i

så fall ikke diskursen som er hovedfokuset i analysen, men hvorvidt standpunktene som etablerer sikkerhetstenkning gjør seg gjeldende. Er det enighet i hovedfokuset på sikkerhetspolitikken? Er det tvil om hva som er de prioriterte målene innenfor sikkerhetspolitikken i Norge? Er det debatt omkring disse betingelsene for sikkerhetspolitikk? Er det mange ulike standpunkter i forhold til hva som burde være utfordringene for Norges sikkerhet? Foregår det noen form for sikkerhetisering i diskursene? Eller er det konsensus om hva som er reelle trusler mot Norge, og hvilke andre stater vi skal alliere oss med? Jeg vil studere representasjonene etter variablene som er i kausalmodellen, om disse dukker opp som en del av sikkerhetspolitikken i diskursene og ta utgangspunkt i disse som representasjoner. I prinsippet er spennet av meninger uendelig, men politikk dreier seg ikke om konflikt, men å finne en felles plattform med klart definerte posisjoner som kan finne konsensus blant en stor gruppe beslutningstakere (alliansebygging) (Neumann 2001). På grunn av politikkens vesen vil man ofte ha en politisering av en diskurs ved at noen få meningsmønstre utskiller seg som grunntrekk og noen som skiller seg ut som varianter.

Når lagdeling skal undersøkes, sjekkes det om alle trekk ved en gitt representasjon er like bestandige (Neumann 2001:62). Er det noen deler av diskursen som er mer bestandig enn andre, som er vanskeligere å endre på sikt? Er det uttrykk for underliggende enighet mellom representasjonene at disse delene er så bestandige? Er alle trekk ved en representasjon like bestandige? Det kan finnes et vell av betydelige definerte sikkerhetspolitiske trusler blant den sentrale politiske elite, men det kan likevel godt være noen få reelle trusler. Det kan være like mange måter å imøtekomme disse truslene på, som det kan være noen få metoder for å ivareta sikkerheten til Norge.

Diskursive felt er alle de muligheter diskursen utelukker - diskursen etableres som en totalitet, hvert tegn er entydig fastlagt som momenter gjennom relasjoner til andre tegn, som et fiskenet. Diskursen er et forsøk på å skape entydighet. Alle de muligheter diskursen dermed utelukker, kan kalles det diskursive felt (Neumann: 2001:64).

Når disse tre faktorer er definert diskursmessig, står man en modell av en diskurs. Meningsdannelse er en integrert del av det sosiale, og ved å fokusere på språket kan

man studere det sosiale. Men språket har materielt uttrykk (Neumann 2001:80). Det ligger makt i språket, i diskursen. Men hvordan er maktfordelingen i diskursen? Hvordan opprettholdes den dominerende representasjon? Med materialisering spør vi om det er noen maktfordeling å spore i diskursen. Hvilke aktører og institusjoner er det som representerer disse funnene? Forskjellige deltakere av diskursen råder over forskjellige maktressurser. Diskursen må forstås både som et språklig og et materielt fenomen i et helhetsperspektiv (Neumann 2001:81). Relasjonsmessig må derfor det sosiale studeres på egne premisser, i sin spesifitet.

Diskursanalysen kan være subjektiv og fortolkende, da det er forskeren selv som kommer frem til hvilket materiale som skal granskes, og som er grunnlaget for de resultater som presenteres. Etterprøvbarheten bør sikres ved et kritisk valg av kildebruk slik at reliabiliteten blir så høy som mulig. Men det er likevel fare for at tekstene som velges tillegges en for stor betydning. Materialiteten, maktfordelingen i diskursen må det også tas hensyn til. Talehandlingene kan reflektere ulike lag i ulike institusjoner.

I følge Niels Åkerstrøm Andersen (1994:33)) vil noen tekster peke seg ut som forankringspunkter for diskursen. Disse tekstene kaller han *monumenter*. Jeg skal avgrense diskursen ved å hovedsaklig analysere monumenter, hvilke dokumenter som bærer diskursen. I og med den norske sentraladministrasjonen er sterkt inne i uttalelser rundt Norges sikkerhetspolitikk, vil det være naturlig at NOUer er blant monumentene i denne diskursen. Sikkerhetspolitiske betraktninger og uttalelser går gjennom Forsvars og Utenriksdepartementene, samt stortingets respektive komiteer. Det faller derfor logisk å avgrense datamaterialet til dokumenter og taler som produseres i disse organene. Men det må også tas hensyn til den faglige kompetansen som sitter i den militære sektor av Forsvaret, og jeg vil derfor også inkludere en del materiale fra den øverste ledelsen og forskningsinstitusjoner i forsvaret. Stortinget, regjeringen, departementene og direktoratene, forsvaret, forskningsinstituttene og media blir viktige medier i sikkerhetsdiskursen. Her er det mange sosiale nedslagsfelt og muligheter for relasjoner, samt opinion.

Hovedpoenget med diskursanalysen er med andre ord å studere mening og de sosiale institusjoner som bærer mening. De to fenomenene må forstås som et hele. Det kan virke noe motsigende at språket har eget materielt uttrykk – diskursene utgjøres av institusjonene, som igjen regulerer sosial samhandling, og som har en materialitet. Her er imidlertid ikke poenget å etablere språkets karakter som et sosialt system. Problemet er heller ikke forholdet mellom det sagte og det gjorte. Diskurs må forstås både som et språklig og materielt fenomen. Utsagn består ikke bare av semantisk innhold (signifikater) og uttrykksverdier (signifikanter). Det har også en materialitet og begivenhetskarakter som ikke fanges inn av primære og sekundære relasjoner (Neumann 2001:82).

Det skal her studeres hvorledes det eksisterer en rekke handlingsbetingelser for det talte og gjorte, hvorledes et gitt utsagn aktiverer et sett sosiale praksiser, og hvorledes utsagnet i sin tur bekrefter eller avkrefter disse praksisene. Handlingsbetingelsene foregår både på det formelle og uformelle plan i institusjonene/organisasjonene. Det er også viktig å skille mellom institusjoner forstått som regulære samhandlingsmønstre og institusjon forstått som fysisk infrastruktur. Det kan i tillegg oppstå dobbelbruk av gitte ord, men som kan ha en spesiell mening i konteksten som er gitt der og da.

Hva er treghet i denne sammenheng? Hvis det er så tilfelle at diskursen har en bestandighet over tid, må det bety at den rutinerer en del sosiale praksiser. Det kan også bety at et bestemt sett av relasjoner mellom subjekter forblir som de er på grunn av de stående sosiale praksiser og identiteter. Dette blir et slags uttrykk for makt, fordi andre mulige relasjoner fremstår som mindre normale, og kan vanskeliggjøre innarbeidelse av andre sosiale praksiser. Da den kalde krigen var over dukket det opp spørsmål om hva slags operasjoner man nå skulle utøve? Under den kalde krigen var scenarioer for mulig krigsføring i bare liten grad oppe til diskusjon. Nå var det en rekke forskere som var begynt å stille spørsmålstegn ved den omleggingen man så av norsk sikkerhetspolitikk – fra sovjettrussel til internasjonale operasjoner – ble fulgt opp med omlegging av forsvarspolitikken. Kritikken gikk ut på at forandringer i den

sikkerhetspolitiske diskurs ikke ble fulgt opp med omlegging av styrkeoppsetning, rekruttering mm, altså omlegging i den forsvarspolitiske diskurs. På grunn av diskursens treghet, var dette en innsikt som mange ikke videre registrerte.

Taleskriving i UD. Ting gjøres som de skal, det skal kanskje sendes enhetlige signaler, og formulering er derfor uhyre viktig. Disse genrekravene blir innarbeidet som en del av den diplomatiske kultur. Gjentakelser kan være vel så viktig, det krever hardt diskursivt arbeid å opprettholde ting som de er, ellers kan de svekkes. Hvis verden fremstår som stabil når den egentlig er i forandring, betyr det å ha makt blant annet at men innehar evnen til å fryse mening (Neumann 2001:143). Det kan gjøres ved å stadig gjenta spesifikke representasjoner av ting, handlinger og identiteter, til det man gjentar får karakter av selvfølge, og så fortsette å gjenta slik at ikke andre representasjoner fortrenger dem man har etablert som selvfølge.

### **3.4 Diskurs og globalisering**

En mulighetsbetingelse eller forutsetning for diplomati<sup>17</sup>, er at verden sees som bestående av stater med innsider som kan representeres overfor hverandre.

Utenrikspolitikk er den politikk stater fører innenfra og utover. Den oppdelingen av verden som i det hele tatt gjør det mulig å snakke om en politikk som kan foregå utenfor og innenfor riket, er et historisk spesifikt fenomen med effekter som til tross for sin treghet kan endres. Vi tenker oss verden som et statssystem, der man på innsiden kan leve trygt i sikkerhet: Forsvaret trygger grensene nettopp mot utsiden. Den sikkerhet som staten gir, gjør det mulig å konstruere et fellesskap og rettssystem, og statens innbyggere kan dermed tufte en innenrikspolitikk på rett og lov. Går noe galt kan man appellere til statsmakten, og lov og rett kan skje fyllest. Innenriks politikken er dermed en ordnet aktivitet garantert av staten. Slik er det ikke på utsiden, der forholdet er preget av en viss anarki, det er ingen hersker som alene kan garantere lov og rett. Oppstår det konflikter, er det intet som hindrer at ikke stater vil gå til krig for å løse dem. Utenrikspolitikk er nettopp statens forsøk på å sikre sin egen overlevelse ved å forsvare sine grenser og om mulig også sine interesser i forhold til

---

<sup>17</sup> Med diplomati her mener jeg et raffinert system av regler og normer for hvorledes stater kan omgås, basert på at de har stedlig representasjon (Neumann 2001: 152).

andre stater. Innenrikspolitik dreier seg om fordelings- og verdispørsmål: hvem får hva og når. Utenrikspolitik dreier seg derimot om overlevelse. De to diskursene må man derfor skille, da de har radikalt forskjellige mulighetsbetingelser.

Men det finnes nye saksområder som presser seg på, som det kan være vanskelig å sette i den ene eller andre båsen. Eksplosjonen i kommunikasjons-teknologi betyr at informasjon, varer og mennesker flyter i et stadig raskere tempo. Det blir en viktig del av velgeres og konsumenters virkelighet, og kan ofte være en avgjørende faktor med hensyn på hva politikere skal reagere på. Globalitet bryter nettopp med ideen om at noe er på innsiden og noe på utsiden ved å gjøre kloden til ett sosialt og politisk system.

Statssystemet trenger i likhet med andre sosiale systemer løpende bekreftelse for å eksistere. Globalisering er nettopp et eksempel på fenomener som utfordrer statssystemets logikk. Den internasjonale domstol er et slikt eksempel, der sakskomplekser unndras suverenitetens prinsipper ved at handlingen ikke lenger er bare indre anliggender, men en sak for hele verden, f. eks. forbrytelser mot menneskeheten. Den nye utenrikspolitikken handler dermed også om andre ting enn statens overlevelse og forsvaret av statens interesser. Ikke bare fordi noen politikere vil det, men fordi staten må gjøre det. ...?

### **3.5 Datainnsamling**

Valg av metode for datainnsamling blir stort sett fastlagt ved valg av design. Da det i denne oppgaven fokuseres på diskursanalyse og tekster, vil kildene i denne studien først og fremst være de offentlige dokumenter som nevnt tidligere i oppgaven.

Ideelt sett bør alle offentlige dokumenter samt politiske taler som berører temaet for oppgaven, studeres. Av tidsmessige hensyn vil bare et sentralt utvalg av materialet analyseres. Utvalget skal for øvrig bestrebes på å representere hele den perioden oppgaven er ment å dekke.



Fordelen ved bruk at dette materialet er at det er samlet inn uten min påvirkning. Jeg vil derimot være forsiktig med bruk av sekundære kilder på grunn av den generelle usikkerheten som kan knyttes til disse kilders validitet og reliabilitet (Hellevik 1991:104). Det er usikkert om sekundære kilder kan antas å påvise noen markante forskjeller fra de data og tilegnelsene som finnes i det allerede utvalgte materialet. Kostnaden ved å benytte seg av slike kilder blir for tidkrevende i forhold til analysens formål.

Offentlige dokumenter er svært relevante for å forstå sikkerhetstenkningen i Norge og en eventuell endring i denne. Slike dokumenter er ment å redegjøre for Norges vurderinger av sine omgivelser, hvilke trusler som er reelle, samt valg av målsettinger og virkemidler for å sikre Norge. Men er disse dokumentene tilstrekkelig? Det kan foreligge dokumentasjon som er gradert eller unndratt offentlighet av hensyn til rikets sikkerhet eller innholdets sensitivitet. Dette er med på å gi et ufullstendig bilde av Norges sikkerhetstenkning, og kan virke begrensende i forhold til et helhetlig bilde. Men det må være grunnlag for å anta at det blant de offisielle dokumentene eksisterer et tilstrekkelig datagrunnlag til å fremsette velbegrunnede resonnement og trekke interessante slutninger i forhold til oppgavens formål.

## **4.0 ANALYSEN**

Analysens hovedformål er å kartlegge sikkerhetstenkningen i Norge, og avdekke eventuell endring av denne hvis det er så at hypotese 0 avkreftes i analysen.

### **4.1 Teoretisk plassering av Norge i det internasjonale system**

Som fastslått, påvirkes staters sikkerhetstenkning av sin relative plassering i den internasjonale maktstruktur. Hvor er så Norges plassering i den internasjonale struktur i følge Kjølbergs og Jeppesens modell for sikkerhetstenkning? Etter den kalde krigen fremstår Vesten som det dominerende sentrum i et unipolart system, men sterkt preget av USAs rolle. Her er det to nivåer med unipolaritet. De bipolære øst-vest dimensjonene gjør seg fortsatt gjeldende mellom Russland og Vesten. Land som ligger

i Russlands nærområder vil fortsatt ha innslag av den tradisjonelle sikkerhetstenkningen som eksisterte under den kalde krigen, delvis på grunn av frykt for militære overgrep. Når det gjelder småstaten Norges forhold til Russland er det den geografiske plasseringen, så vel som Russlands ustabile utvikling som avgjør Norges engasjement i strategiske fenomener knyttet til dette landet.

Norge må i første rekke forholde seg til et ustabilt Russland samtidig som det ønsker å definere og plassere seg i vestlig sentrum. Her må Norge forholde seg til EU som har store integreringsambisjoner. USAs dominerende rolle i det internasjonale system er også noe Norge må ta stilling hvis det ønsker USA som alliansepartner uten å måtte trække sine nære naboer på tærne. Rudolf Kjellén skrev for hundre år siden at de nordiske land var fanget i et europeisk makttriangel som den gang bestod av Russland, Tyskland og England. I dag er maktene andre – Russland, EU og USA. Danmark og Sverige og Finland har gått inn i EU, Norge befinner seg fortsatt i dette triangelet.

For Norge er Russland fortsatt en regional stormakt i kraft av geografi, folketall og potensial. Norges perifere plassering i Russlands sentrum gir Norge et eget ansvar for utviklingen i nord. Norge må også forholde seg til EUs sivile makt i form av økonomiske og politiske virkemidler. Avstanden mellom Europa og USA øker fordi holdningene til internasjonale regler, normer og standarder er forskjellige og kommer til uttrykk på stadig flere felter. EU er tuftet på multilateralt samarbeid, USA gjør som USA vil og er militærmakt uten sidestykke. Norge er skjevt plassert i dette triangelet og må veie sine handlingsvalg nøye i forhold til de interesser landet har.

Norge kan ikke bare forholde seg til geopolitiske fokuseringer ensidig. Forandring på områder innenfor teknologi, åpenhet, fri ferdsel, terrorisme har medført økt globalisering. Land som ligger geografisk langt unna Norge kan ha betydning for nord-sør aksen og den ideologiske aksen mellom kristne og muslimer. Terrorangrepene 11.september 2001 medførte økt frykt for internasjonal terrorisme, spesielt for USA, og dette påvirket også den globale sikkerhetspolitiske agenda. Mens verneplikt og forsvar av eget territorium er en vesentlig del av den norske forsvars- og

sikkerhetspolitiske kulturen, må Norge også forholde seg til NATO og omstilling av denne etter den kalde krigen. Her finnes det mange ulike representasjoner som til sammen konstituerer sikkerhetslogikk.

Når det gjelder valg av strategier, kan Norge muligvis gjøre seg tjent med, teoretisk sett, tre hovedstrategier når det gjelder å fremme sine sikkerhetspolitiske interesser: 1) De kan satse på egne ressurser, militære, økonomiske og andre, til sikre sin fortsatte eksistens og uavhengighet. 2) De kan orientere sin sikkerhetspolitikk mot andre *stater* i det internasjonale system. Dette kan gjøre ved å søke samarbeid med andre stater, enten formelt gjennom en allianse, eller uformelt, eller søke å fremme sine sikkerhetsinteresser gjennom isolasjon eller ved å tilpasse seg ønskene til potensielle. 3) Stater kan forholde seg til det internasjonale system ved å arbeide for å fremme et internasjonalt normsystem, noe som minker sannsynligheten for at militære angrep eller andre former for overgrep skjer (Choe 1999).

## 4.2 Indre betingelser for Norges handlingsrom

Det vil være naturlig å definere noen tydelige aktører i utøvere av sikkerhetspolitikken i Norge i dag. Den øverste politiske elite er tydelig representert i form av utgivelse av formelle offentlige dokumenter som grunnlag for beslutninger. Disse består av Stortingsmeldinger, debatter i Stortinget (Stortingstiden), Stortingsproposisjoner, taler av regjeringsmedlemmer i diverse fora. Her er politikken representert i form av politiske partier som sitter i regjeringsskallasjoner og opposisjon. Når det gjelder Forsvarets øverste ledelse vil Forsvarsministeren gå inn i den politiske arena, mens Forsvarssjefen, som er sjefen for Forsvaret, vil gå inn i den faglige arena<sup>18</sup>. Som et eksempel på den politiske innflytelse kan nevnes at Regjeringen har den øverste ledelse av *totalforsvaret* (betegnelsen på det norske samfunns totale vernekraft, og omfatter det militære forsvar, det sivile beredskap og landets samlede forsvarsstruktur). Statsministeren har et særlig ansvar for å planlegge Regjeringens

---

<sup>18</sup> Dette kan være motstridene, grensen her er blitt stadig utflytende. Forsvarssjefen har fått stadig større rolle som politisk rådgiver. I Bergens Tidende 31.des 2005 uttrykker Trygve Eriksen, visepresident i Norges Forsvarsforening, misnøye med mangelen på politisk initiativ til å bevare et balansert norsk forsvar, og eksplisitt uttaler at det ikke er forsvarssjefens rolle å be stortinget om økonomiske midler.

virksomhet ved beredskap og krig. Forsvarsministeren har politisk og konstitusjonelt ansvar for planleggingen og gjennomføringen av virksomheten i Forsvaret. Forsvarssjefen leder den militære del av totalforsvaret etter retningslinjer fra Forsvarsministeren. I tillegg kommer byråkratiet også med innspill som en rådgivende instans for den politiske arena, det være seg i form av NOUer, mm.

Norges ressurser er viktig for utenrikspolitikken, fordi de ressursbaserte eksportnæringene må gjøres konkurransedyktige på det internasjonale markedet. Norge leverer gass til Frankrike som utgjør 30 % av Frankrikes totale forbruk, og 31 % i Tyskland. Samtidig registreres en økende konflikt mellom verneinteresser og næringsinteresser innad i Norge. EU satser stort på miljø og energi gjennom forskningsprogrammer, det er derfor av stor betydning for Norge internasjonalt, hvordan myndighetene driver sin næringspolitikk. Ressursene i Barentshavet er av viktig strategisk og økonomisk interesse for Russland, EU og USA. Dette krever oppmerksomhet fra norsk side for å unngå å bli marginalisert innad i sine egne nærområder. Hvordan Norge velger å bruke sine sikkerhetspolitiske ressurser kan være avgjørende for om Norge kan bevare kontrollen over fisk og olje. Dette kan skape betydelige ringvirkninger i sikkerhetspolitiske saker.

”Those who control the framing of an issue – the nature of the problem or phenomenon – to a large extent also control how the issue is to be dealt with and consequently, its outcome” (Focault 1980; Neumann 2001:173). Diskursen vil kunne begrense samtidig som den utvikler politikken. Representasjoner som utfordrer den allerede etablerte tanken om at NATO skal være institusjonen Norge anvender for å nå sine sikkerhetspolitiske mål vil risikere å bli avvist av bærere av den dominante representasjonen. Den som utfører en ”speech act” er ofte mer viktig for diskursen enn det som faktisk blir sagt og hvorfor. Det kan tilsynelatende faktisk være avgjørende om formidleren er autorisert til å utøve denne type formuleringer. Samtidig har samfunnsutviklingen medført at stadig flere syns å interessere seg for sikkerhetspolitikk og gjør krav på å delta i utformingen av denne.

Samfunnsutviklingen har medført yrkesutvikling og en stadig større andel av befolkningen blir forholdsvis vant til å håndtere abstrakte problemer i den forstand at de vurderer prinsipper, retningslinjer, presedenser. Resultatet av dette er mobilisering til innrykk i det politiske engasjement, samtidig som samspillet i de tradisjonelle institusjonene i det norske politiske system utfordres av politikk og debatt. Her er det viktig å holde de politiske fragmenteringene samlet i en større sammenheng, både hos de utøvende og lovgivende myndigheter, samt hos de politiske partier. Det politiske engasjement skal også nå hjemlige målgrupper i form av profilering. Det skal også offentlige dokumenter i form av lettforståelige og lettleste, oversiktlige tekster. Det kan her være en fare for at den politiske debatt ikke samsvarer med den reelle politiske utøvingen av beslutninger og vedtak.

### **4.3 Ytre betingelser for Norges sikkerhetspolitikk**

Som det fremgår av kausalmodellen er det ulike ytre faktorer som påvirker norsk sikkerhetstenkning og også sikkerhetspolitikken. Disse vil kunne endre seg over tid, og får da følger for den sikkerhetspolitiske vurderingen i Norge. Oppgaven tar for seg de sikkerhetspolitiske utfordringene vurdert som viktigst av de politiske myndighetene i Norge som avdekkes i debatt og reell politisk utøvelse.

#### ***4.3.1 Russland***

Under den kalde krigen var det hovedsakelig det militære aspektet og de konvensjonelle styrkenes handlingskraft som stod i fokus for den sikkerhetspolitiske tenkningen i Norge. Det mest markerte geopolitiske argument var nettopp Norges forhold til sin nabo i nord, Russland. Som en konsekvens av dette var et forsvar av Norge konsentrert i nord, hvor militæret hadde to oppgaver: holde stand i den norske fjellheimen til forsterkninger var ankommet, og å forberede tiltak i fredstid som kunne forenkle ankomsten til den allierte assistansen som Norge hadde definert behovet for.

I samtlige diskurser gis Norges grense til Russland en klar geopolitisk mening og høy prioritet. Det er ofte geopolitiske argumenter som brukes både på høyresiden og sosialistisk venstreside av politikkens ideologier. "Geografi is not a neutral, innocent

or given fact but a product of histories of struggle between competing authorities over the power to organize, occupy, and administer space” (Tuathail 1996:1). Med utgangspunkt i denne definisjonen handler geografi nettopp om makt. For diskursens hensikt har dette analytiske konsekvenser. Denne diskursen dukker stadig opp med ulike oppfatninger mellom bærerene av diskursen om hva som er de sikkerhetspolitiske konsekvenser av den geopolitiske situasjonen.

Ved oppløsningen av den kalde krigen oppstod det behov for en vurdering av de sikkerhetspolitiske, teknologiske og strategiske utviklingstrekk som en konsekvens av den dramatiske utviklingen i det internasjonale system. Forsvarskommisjonen av 1990 (NOU 1992:12) ble nedsatt hovedsakelig bestående av fagpersonell fra Forsvaret og Forsvarsdepartementet, men også med innslag av den politiske sektor (Fylkesmann Kåre Willoch som leder av kommisjonen). Det er kommentert spesielt i innledningskapitlet Regjeringens valg av representanter med særlig representasjon fra den nordlige landsdel. Usikker hvorfor denne strategien, men det kan muligvis ha noe å gjøre med det geografiske fokus som kommisjonen vektlegger. Allerede i 1990 var det begynt å bli klart hva som skulle bli konfliktpotensialet i internasjonal politikk.

*Oppløsningen av det sovjetiske imperium peker mot et uoversiktlig Europa preget av voksende etniske og nasjonale motsetninger samt grunnleggende økonomiske problemer. Oppsplittingstendensene i øst vil kunne forsterkes. Dette vil kunne gjøre bestrebelsene på å etablere en felles autoritet mer komplisert.*

I det oppløste sovjetunionen oppstod det makttomrom med uklar kompetansedeling mellom forskjellige myndighetsorganer, uklar definisjon av ytre og indre grenser, som var med på å øke usikkerheten og uforutsigbarheten. Å motvirke usikkerhet og uforutsigbarhet i det internasjonale systemet ved å etablere overordnede institusjoner man avgir suverenitet til har vært forsøkt i større eller mindre grad gjennom FN. Ett sett med felles regler og lover som alle land følger til enhver tid, slås fast som et urealistisk mål. Men å arbeide frem mot etablering av en viss grad av felles normer og regler som de fleste land ser seg tjent med å følge, vil derimot fremstå som ønskelig og oppnåelig mål. I en situasjon som preges av omfattende endringsprosesser og utforutsigbarhet kan det kan det kreve mer å etablere en tilstrekkelig grad av stabilitet og forutsigbarhet (NOU 1992:12). Dette fremstod som en politisk utfordring for Norge

i begynnelsen av 90-årene. Samtidig var forsøk på brobygging mellom øst og vest vanskeliggjort på grunn av utviklingen i Sovjetunionen og det vakuum som oppstod etter sovjets tilbaketrekking. Det var altså fortsatt i Norge et behov for å definere det geopolitiske utgangspunkt etter den kalde krigen. Kjernefysisk trussel fra et ustabilt Russland var referansepunktene for den geopolitiske argumentasjonen fra begge fløyene av det politiske bildet.

Det enkelte østeuropeiske lands geografiske nærhet til ustabile områder eller regioner i det tidligere Sovjetunionen vil berøre landenes sikkerhet i ulik grad. Dermed er det forskjeller i mottagelighet for institusjonalisering, både i selve landet som blir institusjonalisert og i Russland. Den geopolitiske situasjonen kan vurderes som en direkte kausaleffekt i denne sammenheng.

Forsvarskommisjonen av 1990 (NOU 1992:12) argumenterer for at en helhetlig politikk overfor Russland og det østlige Europa. Russland vil ha stor betydning for Norges sikkerhet, og det vil være i norsk interesse å videreutvikle naboforholdet i den hensikt å bygge ut et gjensidig tillits- og samarbeidsforhold. De vektlegger nedbygging av russisk militær kapasitet i Norges nærområder som sentralt i norsk interesse, fordi disse styrkene representerer et usikkerhetsmoment. Men grensen til Russland i Nord er ikke bare av forsvars- og sikkerhetspolitisk betydning, det er samtidig et område med viktige økonomiske ressurser.

*Uro og oppsplitting som preger andre deler av Russland har ikke kjennetegnet Kolahalvøya og det nordvestlige Russland. Lokal kontakt over den norsk-russiske grensen er god og viljen til samarbeid er markert på begge sider... Russlands nye myndigheter har gitt signaler om villighet til å finne en snarlig løsning for grensespørsmålet i Barentshavet. Et eventuelt tilbakefall til tidligere russiske tendenser til å ville styrke sin egen posisjon og innflytelse i norsk område, ville gi varsel om interessemotsetninger og spenning i nord... De nye trekkene i utviklingen og de militære kjensgjerningene som foreligger, gjør at den videre forsvarsplanleggingen bør legge enda større relativ vekt på forsvaret av Nord-Norge. Denne prioriteringen må i nødvendigvis grad skje på bekostning av forsvaret i Sør-Norge.*

Selv om det legges relativt større vekt på militære strategier, ligger det også i denne uttalelsen et fokus som gir karakter av at samarbeidsånden har inntatt de idealpolitiske rom. Forsvarssjefens anbefaling er formulert slik:

*Sør-Norge er nå langt mindre utsatt enn tidligere. Utfordringene i Nord-Norge er foreløpig lite endret... Våre allierte nasjoner foretar nå også omfattende reduksjoner i sine styrker.*

I St. meld nr 16 (1992-1993) er den alvorligste sikkerhetspolitiske utfordring som Norge står stilt overfor i forholdet til Russland er knyttet til den betydelige militære kapasitet som Russland disponerer i nord eller kan overføre dit.

St meld nr 34 (1993-94) dreier seg om atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærområder. Nordområdene er rike på naturressurser og har store uberørte naturområder. De representerer betydelige muligheter for videre økonomisk utvikling og naturopplevelser dersom de forvaltes på en forsvarlig måte. Samtidig representerer bl.a. den sivile og militære atomvirksomheten på russisk side en trussel mot helse og miljø.

*Endringene i den tidligere Sovjetunionen og Øst-Europa har ført til større åpenhet og bevissthet blant annet om atomenergi og radioaktiv forurensning... Konsentrasjonen av slike kilder er særlig stor i Nordområdene. Her finnes et atomkraftverk og et stort antall atomdrevne fartøyer foruten lagre og installasjoner med atomvåpen, samt Russland eneste område for atomprøvesprengninger.*

Bakgrunnen for norsk engasjement for atomsikkerhet er at betydelige sivile og militære atomanlegg befinner seg i nærheten av vårt land og mange føler uro ved tanken på muligheten for uhell ved slike anlegg. Norge velger også generelt å legge betydelig vekt på miljø og helse, og er av denne grunn bekymret over ytre faktorer som kan forringe disse verdiene. Miljøet i nordområdene er dessuten et særdeles sårbart miljø.

NOU 1995:13 beskriver de overordnede forsvars- og sikkerhetspolitiske rammebetingelsene gjennom geostrategiske endringer, politisk systemskifte, forsvarspolitiske hovedlinjer i Russland, omorganisering og nedbygging av de væpnede styrker, nye alleuropeiske samarbeidsordninger og nedrustningsavtalenes betydning. Utvalget vektlegger nordområdets strategiske betydning og den politiske utviklingen i Russland når de definerer Norges strategiske situasjon. De konkluderer med følgende:

*Norges forsvars- og sikkerhetspolitiske situasjon i dag er betydelig endret i forhold til rundt 1950 da beredskapslovgivningen ble til. ... For det første representerer de østlige og sydlige områder nær NATOs grenser et betydelig konfliktpotensiale med rot i etniske og religiøse forhold... Sett fra norsk side er utviklingen i Russland imidlertid av størst interesse. Sannsynligheten for et militært angrep på Norge er svært liten, men en kan ikke utelukke trusler eller militært press. ... Usikkerheten knytter seg først og fremst til den økonomiske og politiske utvikling internt i*



*Russland, og Russlands forhold til de omkringliggende land med store innslag av russisk befolkning. ... I tiden etter 1950 har beredskapslovgivningen ikke vært anvendt. ... beredskapslovgivningen har hele tiden vært en forutsetning for totalforsvarets troverdighet. ... Det er således utvalgets oppfatning at det fortsatt er behov for beredskapslovgivning.*

Gjennom hele utredningen viser utvalget klart og tydelig at det internasjonale situasjonen er preget av usikkerhet og er ustabil, men at det klart viktigste fokus for Norge må være Russland og hvordan Norge bør forholde seg til dette. Det geopolitiske argument står fortsatt sterkt som en av hovedlinjene og representasjonene i sikkerhetsdiskursen. Det geopolitiske argument har siden slutten på den kalde krigen tilpasset seg de nye utfordringene Norge står ovenfor i form av kaos utfordringer, tilgang på økonomiske ressurser og kjernefysisk trussel fra et ustabilt Russland. Kolahalvøya er det eneste russiske havområdet som er isfritt hele vinteren, derfor er en stor del av Russlands sjømilitære kapasitet lagt til denne regionen. Så lenge Norge er alliert med USA, vil spenningsnivået for Norge oppfattes som en speiling av spenningsnivået mellom Russland og USA. Utviklingen innad i Russland er med på å påvirke ustabiliteten i området, samtidig som det fortsatt er uenighet om grensesettingen i nord, i den såkalte *gråsonen*. Forhandlinger om dette området har pågått siden 1974, det er flere økonomiske ressurser på spill her, olje og gass samt fiskeressurser.

Ut fra de kriterier Deutsch og andre legger til grunn for begrepet sikkerhetsfellesskap, kan imidlertid neppe Russland regnes som en del av det europeiske sikkerhetsfellesskap. Dette medfører at land i Russlands nærområder fremdeles prioriterer den tradisjonelle sikkerhetstenkningen. Diskursen avdekker også uttalt bekymring for at Russlands behov for å fremstå og erkjennes som en stormakt vil medføre økt press på Norge. Bjørn Tore Godal nevner dette i sitt foredrag i Oslo Militære Samfund 8.januar 2001.

*I overskuelig framtid vil imidlertid forholdet mellom Russland og Norge være preget av det asymmetriske forholdet mellom en småstat og en stormakt. Våre interesser møtes dessuten i et område av åpenbar strategisk betydning. President Putin er en leder som vektlegger Russlands stormaktsstatus, med den militærmakt dette innebærer... Militærmaktens rolle som sikkerhetspolitisk redskap er i denne sammenheng fortsatt av direkte relevans...*

Norge vil fortsette å bruke forsvaret til å promotere åpenhet og redusere mistro gjennom militære aktiviteter som kan gi kontakt og samarbeid med Russland i nord, og samtidig forsterke samarbeidet med Russland gjennom NATO og EUs strukturer. Det er også nødvendig å virke avskrekkende på Russland slik at i lengst mulig grad frastår fra å intervenere i Norge i de aktuelle områdene.

Dagens regjering legger opp til i Soria-Moria<sup>19</sup> erklæringen at det er Nordområdene som er Norges viktigste strategiske satsningsområde i årene som kommer. Norges økonomiske, miljømessige og sikkerhetspolitiske interesser skal prioriteres høyt. Regjeringen påpeker at norske interesser skal ivaretas i en verden i rask forandring. Der andre stater i nord har endret sitt fokus, må Norge følge opp.

Betydningen av Nordområdene kom til uttrykk ved diskursen vedrørende hovedkommandoens beliggenhet i 2000. Dette kan ses i sammenheng med en opptrapping av russisk politikk mot Norge gjennom 90-årene. Russland listet opp en rekke ankepunkter mot norsk politikk, fra svalbardforvaltning til forsvarspolitik. EU har også hatt innvendinger mot Norges suverenitetshevdelse på Svalbard. Dette er stadig oppe til debatt, og tilspisset seg da Storbritannia i all stillhet hadde invitert en lang rekke land til et møte november 2006 for å drøfte noen av de mest følsomme spørsmål som er knyttet til håndhevelsen av norsk suverenitet over Svalbard. Konferansen var allerede over da Oslo ble kjent med den. Deltagerne som alle kom fra land som har undertegnet Svalbard-traktaten, utvekslet synspunkter på adgangen til fiskeressursene utenfor Svalbard, de drøftet det kontroversielle spørsmålet om Norges adgang til å opprette en økonomisk sone rundt øygruppen, og - ikke minst - om andre lands rett til likebehandling når det gjelder utnyttelse av eventuelle olje- og gassforekomster (Fyhn 2007).

Det dreide seg ikke om noen sammensvergelse rettet mot Norge, møtet ble holdt på et ikke spesielt høyt embetsmannsnivå, og ministeren selv skal visstnok ikke ha vært kjent med det før Støre var på tråden. Kilder på norsk side sier at de ikke føler seg

---

<sup>19</sup> Soria moria erklæringen er en rapport publisert 20.12.2005 på [www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no) som utgjør en plattform for regjeringssamarbeidet mellom Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet 2005-2009.

overbevist om at møtet var så uviktig som britene gir inntrykk av (Fyhn 2007). Det er altså med andre ord fullt mulig for Norge å fremstå som overivrige i å kreve suverenitet på områder som kanskje ikke Europa generelt er enige i at Norge skal ha full suverenitet på<sup>20</sup>. Det er derfor verdt å nevne Svalbard-traktaten, også kjent som Paris-traktaten, er en traktat inngått 9.februar 1920 i Paris, mellom Norge, USA, Storbritannia, Danmark, Frankrike, Italia, Japan, Nederland og Sverige. Traktaten tar sikte på å sikre Svalbards utvikling, og den fredelige utnyttelse av naturressursene der. Norges suverenitet, som traktaten fastslår, er begrenset på en slik måte at enhver av statene som har undertegnet har rett til å drive næringsvirksomhet, jakt og fiske på øyene og i deres territorialfarvann. Antageligvis vil vi se flere diskurser som berører dette tema i tiden fremover. Om det skjer en endring i den reelle politikken på Norges bekostning, er lite sannsynlig. Så lenge det er åpent for en kost-nytte situasjon til fordel for Norge på dette området, vil nok ikke Norge se seg tjent med å la seg påvirke av slike innspill.

De økonomiske og strategiske interessene medfører press fra Russland på norsk Svalbard-politikk. I 2001 henvendte Russland seg skriftlig til den norske regjering og samtlige signatarmakter, og tok opp Norges forvaltning at Svalbard (Værnø 2002:13). Uklart hva Russland ønsket å oppnå, men de ønsker nok å markere sine særrettigheter. Dette er et eksempel som illustrerer hva Norge har av utfordringer i en enkeltsak. Norge skal forsøke å ivareta i et kompleks av sammenfiltrede saksområder i et område rikt på ressurser, som er miljømessig sårbart, militærstrategisk følsomt, preget av uavklarte folkerettslige spørsmål og en stadig viktigere ferdselsåre for et nordvest Russland under utvikling (Værnø 2002:12).

Norsk diskurs har siden den kalde krigen spilt på et helt register av differensierte virkemidler alt etter sakskompleks og konstellasjon av mot- og medspillere. En av diskursene har omfattet kaotruslene fra russisk side og dens utfordringer. Det har vært spesielt fokusert på opprettelsen av samarbeid med Russland i spørsmål som

---

<sup>20</sup> Påvirket og kanskje også provosert av Støres aktivistiske linje i nord, sendte London i mars i 2006 en note til Oslo. Der presiserte Storbritannia at det mener at Svalbard har egen kontinentalsokkel, og at andre land i henhold til Svalbardtraktatens bestemmelser har lik rett til å utnytte de ressurser som måtte finnes.

dreier seg om nordområdene. For at man skal kunne si at denne samarbeidsdiskursen er blitt sikkerhetisert, må det foreligge ikke bare talehandling (Speech act), men også en vilje til å gjennomføre tiltak. Det er først dersom både "talehandlingen" er akseptert og det er vist vilje til å gjennomføre de aktuelle tiltak at det foreligger en fullstendig sikkerhetisering. Svært mange av de "talehandlingene" som har blitt fremført har ikke medført noen fullstendig sikkerhetisering (Kjølborg 2006:2). Ofte ser man likevel at forhold i offisielle dokumenter defineres som en del av sikkerhetspolitikken, men da altså uten at det andre kriteriet er oppfylt.

Russlands president Vladimir Putins tale under Munchen-konferansen 10.februar 2007 var klar tale som styrte mediebildet de påfølgende dagene som fokuserte på ny kald krig.

*We are seeing a greater and greater disdain for the basic principles of international law. And independent legal norms are, as a matter of fact, coming increasingly closer to one state's legal system. One state and, of course, first and foremost the United States, has overstepped its national borders in every way. This is visible in the economic, political, cultural and educational policies it imposes on other nations. Who is happy about this? In international relations we increasingly see the desire to resolve a given question according to so-called issues of political expediency, based on the current political climate. And of course this is extremely dangerous. It results in the fact that no one feels safe... Of course such a policy stimulates an arms race. But do we have the means to counter these threats? Certainly we do... Why should we start bombing and shooting now at every available opportunity? Is it the case when without the threat of mutual destruction we do not have enough political culture, respect for democratic values and for the law? I am convinced that the only mechanism that can make decisions about using military force as a last resort is the Charter of the United Nations..... We will always operate strictly within the international legal framework... I will allow myself to remind both myself and my colleagues that according to the UN Charter peace-keeping operations require the sanction of both the UN and the UN Security Council. This is in the case of peace-keeping operations. But in the UN Charter there is also an article about self-defence. And no sanctions are required in this case.*

Tatt i betraktning av den indirekte trusselen om bruk av FNs charter hvis nødvendig, er dette sterke ord. Men det er ikke nødvendigvis retorikk, som media har påstått, som styrer den internasjonale stabiliteten, men handlingsvalgene som aktørene gjør. Forsvarsministeren Anne Grete Strøm-Erichsen sier dette til kommentar i sitt foredrag i anledning Folk og Forsvar sitt årsmøte 22. februar 2007:

*President Putins språk var direkte og utilslørt. Og vi må erkjenne at ordbruken er skjerpet. Men retorikken til tross, man skal være forsiktig med trekke for raske slutninger. La meg minne om hva min tidligere kollega, nå første visestatsminister Sergej Ivanov, sa. Han stilte seg uforstående til betegnelsen "ny kald krig". Som han så riktig påpekte: Under den kalde krigen kunne man ikke snakke åpenhjertig med hverandre. Det kan man nå. Jeg vil støtte meg til Ivanovs uttalelser: Vi ser ikke konturene av en ny kald krig.*

Forsvarsdepartementet (FD) ser ikke på uttalelsene til den russiske president som direkte truende, til det har situasjonen etter den kalde krigen endret seg for mye. Norges holdning er mer gått i retning av at Russland fremstår som en potensiell samarbeidspartner i kraft av utviklingen som har skjedd, ikke bare i Russland, men også i forhold til Russlands valg av samarbeidsorganer. Det ville uansett ligge helt andre forutsetninger til grunn for en oppskalering av konfliktnivåer, hvis og om så skulle skje.

I den samme talen er det hovedfokuset på det nye norske styrkebidraget til Afghanistan som driver talen frem.

*Det faktum at Afghanistan nå er både NATOs og Norges militære hovedsatsningsområde forteller mye om de endringer som har skjedd på den utenriks- og sikkerhetspolitiske arena siden den kalde krigens slutt. dag er det full oppslutning i Stortinget om at det er nødvendig med forswarets tunge representasjon i Afghanistan.*

At Forsvarsministeren så konkret prioriterer å kommentere de internasjonale forpliktelsene Norge politisk mener de har overfor Afghanistan, og samtidig legger mindre vekt på Norges forhold til Russland, impliserer sterkt at det er de internasjonale forpliktelsene som er det politiske fokus fremover, i hvert fall når det gjelder den reelle politiske utøvelsen.

#### **4.3.2 Nordområdene**

Anne-Grethe Strøm –Erichsen holdt en tale 8.januar 2007 i Oslo Militære Samfund, der hun understreker den dominerende diskursen som nå eksisterer i Norge i dag med henblikk på forswarets rolle i Nord.

*Vi skal selvfølgelig ikke forveksle dagens strategiske bilde i nord med situasjonen under den kalde krigen. Invasjonstrusselen er borte. I dag er det behovet for å ivareta norske samfunnsinteresser i et langsiktig perspektiv som tilsier et sterkt militært nærvær i nord. Dette er et viktig politisk signal - både innenfor og utenfor Norges grenser. Det er et signal til andre land, til selskaper som vurderer å satse i nord, og ikke minst til vår egen befolkning. Om at Norge mener alvor med sin satsing i nordområdene, og at vi tar konsekvensen av regionens strategiske beliggenhet og ressurser. Derfor har Forsvaret fortsatt en viktig, og på mange måter økende rolle å spille i nord.*

I 2001 gir Nils Holme, direktøren for Forsvarets Forskningsinstitutt, et innlegg i tidsskriftet "Norsk Militært Tidsskrift". Her tegner han et bilde av de utfordringer han mener ligger i et langsiktig og strategisk perspektiv på hvordan sikkerhetspolitikken bør innrettes. Samtidig poengterer han mangelen på en aktiv og samlende politisk rolle som får konsekvenser for organiseringen av en konsekvent oppfølging av saker.

*Utfordringene er tidløse i den forstand at de er bestemt av grunnleggende geografiske og geopolitiske forhold... og plasserer oss i et nøkkelområde for de marinestrategiske stormaktenes interesser. Naboforholdet til stormakten Russland gjelder i første rekke oss selv... erkjenne at vi som varige forvaltere av våre egne, men også Europas, USAs, Russlands og mange andre lands interesser i nordområdene må føre en aktiv og langsiktig politikk... Dagens utfordringer ligger ikke i ensidige valg, men i gjennomtenkt avveining mellom utfordringene ute og hjemme. Når jeg i dette foredraget har konsentrert meg ensidig om noen av dagens hjemlige problemstillinger, er det ment som et bidrag til balanse i forhold til de mange røster som taler for nødvendigheten av politiske og militære engasjementer i fjerne land.*

Han gjør også et poeng ut av at de siste tiår har Norge innrettet utenrikspolitikken og prioritert omfattende deltakelse i brede, internasjonale spørsmål som bare indirekte angår Norge. Her ser det ut til at det er oppstått et skifte i debatten, der den dominerende representasjon er deltakelse utenfor Norges grenser.

I samme tidsskrift ett år senere er det trykket et foredrag som er holdt av daværende forsvarsminister Kristin Devold. Der nevner hun de vesentligste sikkerhetspolitiske utfordringer: terrortrussel, NATO, utviklingen i Russland. Når hun kommenterer utviklingen i Russland, nevnes ikke de ressurs- eller miljøpolitiske aspektene, det var altså ikke en del av den sikkerhetspolitiske dominerende representasjonen i 2002. Det kommer et skifte frem til dagens situasjon, hvor nordområdene er høyt prioritert i den norske sikkerhetsdiskursen, her fra Forsvarsminister Anne-Grete Strøm-Erichsens foredrag i Oslo Militære Samfund 8.januar 2007.

*Én region skiller seg ut når det gjelder Norges langsiktige interesser. Nordområdene. Vårt viktigste strategiske satsingsområde. I årene fremover vil regionen bli preget av en rivende utvikling, på mange områder. Det handler om bærekraftig forvaltning av ressurser. Om god miljøpolitikk. Ikke minst handler det om å utvikle levekår og livskvalitet for alle som bor i nord, og om å følge opp vårt ansvar for å ivareta urfolkenes rettigheter. Men det handler også i stor grad om energi. Etterspørselen etter olje- og gass øker. Store aktører som USA og EU ønsker å fordele sine energianskaffelser på flere produsentland. I det internasjonale energimarkedet oppfattes Norge som en stabil leverandør. Sammenlignet med en rekke av verdens andre olje- og gassregioner er nordområdene preget av samarbeid og politisk stabilitet. Dette er med på å øke den internasjonale oppmerksomheten rundt nordområdene - som en viktig region for produksjon og transport av olje og gass... Vi må ha evne til å følge utviklingen og hevde våre interesser, - og*

*vi må ta høyde for at utviklingen kan ta en annen retning enn vi ønsker og forventer. I sum er det altså regjeringens mål å styrke det militære nærværet i vår nordlige landsdel. Ikke fordi det foreligger noen økt trussel mot Norge. Ikke for å bidra til økt militarisering av regionen. Men fordi vi som stat ønsker å sende et viktig politisk signal om at vi vil ivareta våre langsiktige interesser, og våre internasjonale forpliktelser. Det vil være Forsvarets bidrag til den helhetlige utvikling regjeringen legger opp til i nordområdene de kommende tiår.*

Miljø er viktig og vitalt, men har ikke blitt løftet ut av den tradisjonelle politiske sfæren over i den sikkerhetspolitiske. Miljøpolitikken blir fremdeles behandlet med de vanlig aksepterte politiske virkemidler. At det likevel defineres som en del av sikkerhetspolitikken, smaker ofte av ”politisk korrekthet” (Kjølberg 2006:2).

### 4.3.3 NATO

Norges strategiske sikkerhetstenkning hviler mer eller mindre på alliansekonseptet. Norges sikkerhets- og forsvarspolitik har vært forankret i NATO siden 1949. Under den kalde krigen hersket det konsensus blant de politiske aktører og militære rådgivende organer at NATO var Norges garanti for sikkerhet. I dette organet blant annet, oppstod det tette bånd mellom USA og Norge på grunn av den unike posisjonen Norge befant seg i under den kalde krigen. Da denne tok slutt, forsvant delvis de betingelsene som lå til grunn for en slik posisjon. Å opprettholde de samme alliansepartnerne forutsatte at Norge var i stand til og villig til å følge endringene i den utviklingen som nå spredte seg i det internasjonale system.

I forsvarskommisjonen av 1990 (NOU 1992:12) uttrykker kommisjonen Norges behov for alliansepartnere for å oppfylle ønsket om et balansert forsvar.

*For at Norge skal kunne fremstå som en seriøs samarbeidspartner, har det innenfor rammen av et balansert forsvar vært gitt prioritet til norske tiltak for å motta, beskytte, understøtte og lede allierte forsterkninger... bygge opp et ledelsesapparat som er kvalifisert til å lede koordinerte operasjoner... dersom Norge ikke har denne kapasitet vil allierte forsterkninger ikke komme... Norges avhengighet av allierte forsterkninger nødvendiggjør allierte samøvelser i Norge.*

Deler av Norge sikkerhetsdiskurs baserte seg altså på et forsvar avhengig av allierte som kan komme til unnsetning, og har samtidig definert kapasiteten som de har vurdert må være til stede for at det skal være hensiktsmessig for de allierte å stille opp for Norge i en forsvarssituasjon. Historiske erfaringer viser at små land som stilles overfor en trussel fra en stormaktsnabo ofte søker ryggdekning og støtte fra andre land. Samtidig er det i norsk

sikkerhetspolitikk en avveining mellom behovet for avskrekking og beroligelse. Disse to elementene er et bevisst valg av strategi fra Norges side (NOU 1992:12):

*Beroligelse innebærer at Norge ønsker å markere NATO-medlemskapets klart defensive karakter og derved signalisere at Norge ikke fremstår som en potensiell trussel mot nabostatenes legitime sikkerhetsinteresser så lenge Norges egne legitime sikkerhetsinteresser ikke blir truet... Beroligelsespolitikken har vært et aktivt og viktig norsk bidrag til relativt lavspenning i nord... Hensynet til beroligelse ivaretas i første rekke av et sett med selvpålagte bindinger.*

Opprettholdelsen av NATO var viktig som bidrag til europeisk stabilitet. NATO fungerte også som en garanti for at amerikanske interesser fortsatt var knyttet til europeisk sikkerhet og stabilitet. De selvpålagte bindingene som Norge hadde i tillegg til NATO omfattet ensidige tiltak av basepolitikk, atompolitikk og restriksjoner på alliert øvingsvirksomhet i Norge.

Det har vært noe vanskelig å oppdrive tekster som vedrører realpolitiske konsekvenser av dette skiftet i NATO, noe som kan tyde på en fortsatt oppslutning blant beslutningstakere om NATOs rolle som garantist. Kapittel 2 i St. Prp nr 1 (1995-96) fastsetter at regjeringen er klar over de utfordringene som Norge nå står overfor:

*...den relativt sett reduserte betydningen av NATO som sikkerhetspolitisk samarbeidsorgan i Europa, og utviklingen mot redusert oppmerksomhet rundt oppgaver knyttet til NATOs Artikkel 5, det vil si oppgaver knyttet til det kollektive forsvar, til fordel for andre typer militære oppdrag. ...I denne situasjonen vil norske sikkerhetspolitiske interesser være tjent med aktiv norsk deltakelse, med det siktemål å kunne øve innflytelse på utformingen av rammebetingelsene.*

Den 24. april 1999 vedtok NATO et nytt strategisk konsept. Nye NATO gir seg selv rett til å gjennomføre militære aksjoner også utenfor alliansens område - "out of area". Norge måtte forholde seg til dette konseptet hvis det fortsatt skulle være aktuelt å knytte seg til NATO som garantist. Utenriksdepartementet hadde dette å si til Stortinget i St.meld.nr.51 (1998-99):

*drøftelsene av det folkerettslige grunnlaget for NATOs fredsoperasjoner har en fra norsk side gått inn for en klarest mulig referanse til behovet for NATOs fredsoperasjoner har et FN-mandat. Internasjonale militære operasjoner som ikke er basert på FN-paktens artikkel 51 og Atlanterhavstraktatens artikkel 5 om individuelt eller kollektivt selvforsvar må ha annet folkerettslig grunnlag. Dette er i pakt med vårt lands grunnleggende engasjement for en internasjonal orden basert på rettsregler. Det er også viktig for å sikre en størst mulig politisk oppslutning og bredde i det internasjonale engasjement i den enkelte konflikt.*

Idealpolitisk gikk daværende regjering inn for å fortsette den norske sikkerhetspolitiske linje - å være med i utviklingen av NATO - med et forbehold: At



beslutning om deltakelse i internasjonale operasjoner skulle stadfestes via FN-mandatat.

Da krigen brøt ut på Balkan var det Eldbjørg Løwer som var Forsvarsminister. I Oslo Militære Samfund hold hun et foredrag 10.januar 2000 og uttalte:

*Fra norsk side er vi tjent med at NATO fortsatt framstår som det primære forum for vestlig sikkerhets- og forsvarspolitisk samarbeid. NATOs idégrunnlag, basert på et kollektivt sikkerhets- og forsvarssamarbeid mellom de demokratiske land i Europa og Nord-Amerika, er fremdeles høyst relevant og rasjonelt. Det er vanskelig å tenke seg at andre institusjoner kan få tilsvarende handlekraft og effektivitet både politisk og militært... Washington-toppmøtet vedtok også en plan for utviklingen av den militære kapasiteten som er nødvendig for å kunne nå de målene det strategiske konseptet legger opp til, det såkalte "Defence capabilities initiative". Norge har sluttet seg til dette initiativet, som vil utgjøre en viktig faktor i den videre utviklingen av Forsvaret. Initiativet har som målsetning å forbedre NATOs kollektive forsvarsevne på en rekke sentrale områder. Norge kan selvfølgelig ikke stille seg utenfor denne utviklingen. Evne til å operere sammen med andre NATO-lands styrker gjelder imidlertid ikke bare når norske styrker reiser utenlands, men også om vi selv skulle behøve forsterkninger nasjonalt.*

Da Bondevik, den 18. mars 1999 redegjorde for Stortinget for NATOs vedtak om et forestående angrep på Kosovo, brukte han ordene "fredsoperasjon" og "maktbruk". Etter at krigen hadde pågått i over en måned, den 27. april 1999, brukte daværende utenriksminister Knut Vollebæk uttrykket "pågående NATO-operasjoner". Først vel tre år senere, 2. september i år (2003), kom Bondevik til en språklig erkjennelse:

*"Jeg har kommet til at jeg som politiker den gangen burde ha skåret gjennom alle juridiske og folkerettslige betraktninger og sagt at, ja, dette er en krig, og vi sender norske piloter inn i den" (NRK.no 2. september 2003).*

Heffermehl, President i Norges Fredsråd, har definert den juridiske betydningen av FNs normer: "Angrepskrig, i betydningen at en stat angriper en annen stat med militære midler, er forbudt. Det følger av FN-paktens artikkel 4(2), som ikke åpner for noen unntak. Derimot kan en stat, hvis den likevel skulle bli angrepet, lovlig forsvare seg med militære midler. Det følger av FN-paktens artikkel 51. Sikkerhetsrådet kan, i motsetning til statene, bruke militære midler for å opprettholde eller gjenopprette internasjonal fred og sikkerhet, altså selv om det ikke foreligger en selvforsvarssituasjon i forholdet mellom stater. Det følger av FN-paktens artikkel 42" (Heffermehl 2003:2). Sagt på en annen måte: Bortsett fra i selvforsvarssituasjoner er

retten til bruk av militær makt forbeholdt Sikkerhetsrådet, og det alene.

Trass i den ”lovløse” linje fra NATOs side var det fortsatt betraktet som det viktigste i alliansepolitikken å være forent med NATO og dens konsepter som var i stadig endring. Dette svaret på realpolitisk handling stod ikke i samsvar med opinionen: Stortingets forsvarskomiteé, fagmiljøer og befolkningen. Norges påfølgende Forsvarsminister Kristin K Devold følger opp den samme politiske prioriteringen i den nye situasjonen som oppstod 11.september 2001 ved terrorangrepet på World Trade Center i USA:

*NATO slo i sitt strategiske konsept fra 1999 fast at terrorisme og ikke-statlige aktører er en sikkerhetspolitisk utfordring... Den 11. september, og den påfølgende erklæringen av en Artikkel 5-situasjon, demonstrerte dette til fulle. Terrorisme er en permanent sikkerhetspolitisk utfordring av internasjonal karakter, og en potensiell trussel mot alle land. Som liten nasjon er vi spesielt sårbare, og vil ha behov for alliert assistanse i en krigssituasjon. Da er det viktig at vi selv evner å bidra utenfor egne grenser... Deltakelse i operasjon "Enduring Freedom" og i den internasjonale sikkerhetsstyrken illustrerer hvor viktig det er at norske avdelinger kan operere sammen med andre allierte styrker... Derfor er det meget viktig for Norge at vi følger opp de allierte styrkemålene og deltar aktivt i NATOs arbeid for å bidra til å bedre de alliertes evne til å operere sammen (DCI-prosessen).*

Den sikkerhetspolitiske diskursen ble lagt opp på en slik måte av bærerene av den dominerende representasjonen brukte folkerettslig og nasjonal rettsorden på en slik måte at den åpnet for et handlingsrom som mange i opinionen har ment stred mot Grunnlovens § 21.

I SVs debattnotat fra juni 2002 stiller det forsvarspolitiske utvalg seg avvisende til NATO ved at programmet danner grunnlag for forslag om utmelding av NATO som SVs første alternativ. SV mener at alliansetilknytning og tilknytning til internasjonale organisasjoner ikke er et grunnleggende trekk ved et lands sikkerhet. Internasjonal fordeling av økonomiske og økologiske forhold, geopolitikk og ressurser er langt viktigere. SV har vært imot utvidelse av NATO uten at det forelå samtykke fra Russland, fordi den motstanden som fantes på russisk side ville innebære skjerping av motsetningene mellom øst og vest. Dessuten er det blitt mer legitimt å utøve kritikk av amerikansk utenrikspolitikk. Å anse NATO-medlemsskapet som den ene bærebjelken for norsk sikkerhetspolitikk er for SV som å overse de nye sikkerhetsutfordringene,

som blant annet gjelder råderetten over fiskeressursene og kontrollen med oljepolitikken. I tillegg til energi og fisk nevner SV den geostrategiske plasseringen av Norge. Alternativ to er å koble seg sammen med land Norge har et avhengighetsforhold til. SV nevner Sverige og Finland som står utenfor NATO, samt Tyskland og Frankrike som nyorienterer sin sikkerhetspolitiske tankegang. SV ønsker at Norge skal kunne opptre på den internasjonale arena uten å være avhengig av stormakter, samtidig som de påpeker at Norge er tjent med å søke europeiske allianser.

Disse sikkerhetspolitiske holdningene fremholdes fremover i perioden og dukker opp som et klart alternativ til den dominante representasjonen som et fortsatt medlemskap til NATO fremstår som. Sikkerhetspolitikken er et av de områdene hvor uenigheten på sosialistisk side er størst. Debatten i stortingsforhandlingene av 15. februar 2005 avslørte et stort sprik på sosialistisk side på områder av stor betydning for tradisjonelle norske utenrikspolitiske interesser. Sosialistisk Venstreparti leder Kristin Halvorsen fremhevet at en eventuell ny rød-grønn regjering skulle føre en mer kritisk og selvstendig utenrikspolitikk i forhold til USA enn det Arbeiderpartiet tradisjonelt har stått for. Under behandlingen av NATO-meldingen i Stortinget så vi igjen den dype splittelsen på sosialistisk side i utenriks- og sikkerhetspolitiske spørsmål. Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet ser blant annet ikke betydningen av den tilnærmelsen som skjer mellom NATO og EU på det sikkerhets- og forsvarspolitiske området, og mener at det er et blindspor for Norge å knytte seg nærmere til EUs sikkerhetspolitiske dimensjon. Sosialistisk Venstreparti er samtidig fremdeles av den oppfatningen at NATO burde vært nedlagt samtidig som Warszawa-pakten ble det i 1991.

”NATO has transformed itself from a territorial defence alliance into a politico-military instrument with a global reach. Whereas NATO is struggling to survive as a relative security organisation, the EU is becoming an increasingly more ambitious security actor, with a European security and defence policy (ESDP) underpinned by military capabilities” (Græger, 2005:85).

Det var, og er, ingen selvfølge at NATO skal bestå som den sentrale sikkerhetsinstitusjon den var, og delvis fremdeles er. Det er USA som er kjernen i NATO både militært og politisk, og det er derfor avgjørende for dens betydning hvilken rolle NATO har for USA. Her er det to viktige forhold som spiller inn; at organisasjonen ikke begrenser USAs handlefrihet, og at de ressurser NATO kan tilføre er relevante for oppgaven som skal løses. Fra offisielt amerikansk hold har det blitt understreket gang på gang at det er oppgaven som bestemmer valg av allianse. Derfor må NATO fremstå som en relevant institusjon for USA dersom den skal opprettholde sin betydning, og relevant betyr her relevant i kampen mot internasjonal terrorisme. De land som fortsatt ønsker et sterkt NATO må derfor være interessert både i å gjøre NATO relevant for denne oppgaven og selv å yte bidrag i denne sammenheng (Hansen 2006:24).

At NATO har overlevd kan forklares ut fra ulike perspektiver i internasjonal politikk. Tormod Heier skisserer i sin doktorgradsforelesning disse perspektivene (Heier 2006). Sett fra et realismeperspektiv er det naturlig at stater, og da spesielt små stater, har en generell interesse av å stå sammen mot ytre trusler. Dette kan være basert på en maktbalanselogikk (Waltz 1979) eller en trusselbalanselogikk (Walt 1987). Selv om det ikke eksisterer noen presserende trussel vil et alliansemedlemskap kunne sees på som en "forsikring" i tilfelle en slik trussel skulle oppstå en gang i fremtiden. Lord Ismays klassiske uttalelse om at hensikten med NATO var å holde amerikanerne inne, russerne ute og tyskerne nede, har fremdeles relevans i mange NATO, i alle fall når det gjelder de to første delene av denne hensikten. Russland er fremdeles ikke en del av det europeiske sikkerhetsfellesskapet, og dette gjør at en rekke mindre NATO-fremdeles ser det som viktig å holde USA "inne". I tillegg er NATO nå også en viktig institusjon for det vestlige samarbeidet i kampen mot internasjonal terrorisme. Dette gjelder både styrkebidrag, samarbeid om etterretning, og koordinering av ulike forebyggings- og forsvarstiltak (Hansen 2006).

Implikasjonene av Norges medlemskap med NATO er at Norges handlingsrom når det gjelder å utforme forsvaret har vært innskrenket, delvis marginalisert, for NATOs behov har krevd endringer i forsvarsstrukturen. Regionale prioriteringer har hatt konsekvens for hvilke militære installasjoner som har blitt ivaretatt og hvilke som har blitt nedlagt, selv om disse prioriteringene kan ha vært direkte motstridende i forhold til de militære anbefalingene som har blitt gitt. Den regionale diskursen har generelt vært hegemonisk vinklet i norsk politikk, og har medført at mange spørsmål som tilsynelatende er koblet til profesjonelle militære fenomener, egentlig har blitt et spørsmål om lokalisering (Græger 2005:54). Debatten om hvilke rammer det militære skulle ha har samtidig vært en debatt om hvor internasjonalt forsvaret skulle fremstå.

Sent på 90-tallet ble det etter hvert tydelig at den tyngden som det militære forsvaret utgjorde i Nord-Norge for å beskytte mot en potensiell russisk invasjon, var av liten betydning for NATOs sikkerhetspolitiske behov (Græger 2005:55). Alternative representasjoner argumenterte for en mer balansert sammensetning av forsvaret, mellom import av sikkerhet på den ene siden og eksport på den andre. Dette ble gradvis tatt opp som en dominerende representasjon, der hovedessensen var Norges avhengighet av allierte ble best ivaretatt sikkerhetspolitisk ved å støtte endringen i NATOs struktur fullt og helt. Daværende Forsvarsminister Bjørn Tore Godal nevner dette i St.prp.nr.45 (2000-2001):

*Forholdene i våre nærområder er politisk og militært sett stabile. Russland er inne i en samlet sett positiv utvikling, og landet utgjør i dag ingen militær trussel mot Norge. Selv om den sikkerhetspolitiske situasjonen er overveiende positiv, er Europa likevel preget av et nytt risikobilde som er mye mer sammensatt enn under Den kalde krigen. Norge er på denne bakgrunn fortsatt sterkt avhengig av et forpliktende internasjonalt sikkerhetspolitisk samarbeid. NATO er den viktigste garantisten for norsk suverenitet og en absolutt forutsetning for en effektiv norsk sikkerhetspolitikk. Samtidig er Norge som NATO-medlem medansvarlig for NATOs arbeid for fred, demokrati, rettsstatsprinsipper og menneskerettigheter i det euro-atlantiske området. Dette innebærer forpliktelser så vel som rettigheter. Det norske forsvaret må kunne operere effektivt sammen med våre NATO-allierte, nasjonalt og internasjonalt, og også på andre måter moderniseres i samsvar med alliansens nye rolle. Vi må samtidig være organisert for å bidra til å håndtere internasjonale kriser og fredsoperasjoner, møte begrensede angrep og bidra til å bekjempe internasjonal terrorisme. Alliert og internasjonalt forsvarssamarbeid er en forutsetning for at Forsvaret skal kunne løse flere sentrale nasjonale oppgaver. Samtidig forventer våre allierte at Norge i større grad kan bidra til forsvaret av hele NATO-området. Forsvaret skal også kunne bidra til annen internasjonal innsats i regi av FN, NATO eller EU. Forsvaret må av disse årsaker organiseres med sikte på utvidet internasjonalt samarbeid.*

Forsvarsminister Godal la vekt på hvis Norge ikke kunne bidra internasjonalt, ville det være urimelig å anta og forvente noen form for unnsetning hvis Norge skulle ha bruk for det. Rundt år 2000 hadde denne alternative representasjonen etablert seg som den dominerende forsvarsdiskursen (Græger 2005:55).

USAs sikkerhetsgarantier for fortsatt integrasjon i Europa, og NATO, var betinget av at NATO fundamentalt endret sin rolle, og at medlemsstatene omstrukturerte sine militære kapasiteter tilpasset NATOs transformasjon. I tillegg skulle det legges til rette for styrker som kunne operere hvor som helst i verden under alle typer utfordringer. For å sørge for denne utviklingen ble det lansert et program kalt "Defence Capabilities Initiative" (DCI). Norge måtte plutselig anstrenge seg for å holde på USAs interesse som en strategisk viktig alliansepartner.

Slutten på den kalde krigen medførte fundamentale strategiske endringer av NATO-konseptet. Utvidelsen av NATO med Polen, Ungarn og Den tsjekkiske republikk ble våren 1999 et foreløpig høydepunkt for en hovedlinje i NATOs samarbeid det siste tiåret: Å bidra til økt sikkerhet i Europa gjennom tettere sikkerhetspolitisk integrasjon, opptak av nye medlemmer og et nært pratisk og politisk samarbeid med partnerlandene, inkludert Russland (St.meld.nr.12 2000-2001: 25). Et av NATOs mål er å medvirke til stabilitet i Europa, via denne typen strategi:

*...kriterier som legges til grunn for medlemskap i NATO, blant annet opprettelsen av demokratiske strukturer, politisk kontroll med de militære styrker, markedsøkonomi og militær reform, respekt for grunnleggende menneske- og minoritetsrettigheter og løsning av grensespørsmål i seg selv har stabilitetsfremmende effekt.*

I kontrast til denne raske utviklingen går det frem av foredraget som Bjørn Tore Godal holdt i Oslo Militære Samfund 8.januar 2001 at det er i Norges interesse og fortsatt betrakte NATO som det fundamentale redskap for internasjonale fredsoperasjoner og partnersamarbeid.

*Norge er fremdeles nettoimportør av sikkerhet, men vi må være beredt og i stand til å bidra aktivt til våre alliertes sikkerhet dersom vi skal forvente at de skal støtte oss i en eventuell framtidig krise eller konflikt. Samarbeid handler om å gi og ta. Norges NATO-medlemskap er en toveisprosess.*

*Tellende norske bidrag til internasjonale krisehåndteringsoperasjoner er derfor avgjørende også for vår egen sikkerhet, både i Artikkel 5- og ikke-Artikkel 5-sammenheng.*

I St.meld.nr.12 2000-2001 kartlegges følgende av Norges interesser til NATO:

*For Norge er det viktig at NATO fortsatt står åpen for nye medlemmer... for Norge er det særlig viktig å ivareta de baltiske lands interesser. Samtidig har vi fra norsk side vært opptatt av at NATO parallelt med utvidelsesprosessen utvikler samarbeidet med land som ikke har medlemskap som mål... Også et utvidet samarbeidsforhold mellom NATO og Russland er viktig.*

Det første forsøket på et formelt partnerskap mellom NATO og Russland klarte ikke helt å tette dette gapet mellom virkelighet og oppfatning. Det høytidelige språket fra Grunnakten mellom NATO og Russland, som ble underskrevet i mai 1997, inkluderte en eksplisitt anerkjennelse av at de NATO-allierte og Russland delte en visjon om et "fritt og helt Europa". Dessverre hindret dette ikke en varig - til og med voksende - divergens i strategisk analyse. Papirpartnerskap skjulte knapt nok en snikende rivalisering og gjensidig mistenksomhet, og det første tiår av "tiden etter Den kalde krigen" sluttet med den splittelsen som kom med Kosovo-krisen i 1999. Da Russland spaserte ut av Det faste fellesråd på grunn av NATOs aksjon mot Serbia våren 1999, mente mange på begge sider at ikke noe av stor verdi hadde gått tapt (Nato-nytt 2003).

Det er blitt sagt at et ekteskap nummer to er en triumf av håp over erfaring, enda mer hvis partnerne er de samme. Det krevdes derfor en vesentlig grad av gjensidig tillit fra begge sider for å føre de NATO-allierte og Russland sammen i mai 2002 for å bygge et kvalitativt nytt forhold, der Russland ville sitte som en likeverdig partner i et råd bestående av 20. NATO-Russland-rådet (NRC) skulle ikke erstatte selve NATO. Ideen - som var ganske enkel- var å skape et organ der NATOs medlemsland og Russland kunne møtes som likeverdige partnere for å diskutere og utvikle områder av felles interesse, når man tok utgangspunkt i de samme rettigheter og det samme ansvar for å implementere beslutningene. Forventningene til det nye organet var høye.

Intervju med General Konstantin Vasilijevitsj Totskij i NATO nytt høsten 2003 gir følgende bilde av Russlands holdning til NATO:

*Det er likevel aspekter ved våre forbindelser med Alliansen som gir oss bekymringer, først og fremst inkludert NATOs utvidelse østover. Her tror vi at Russlands legitime sikkerhetsinteresser må tas i betraktning... Først og fremst ser jeg på min oppgave som å sikre at de prosjektene som*

*ble lansert i det første året av NATO-Russland-rådet (NRC) implementeres på en vellykket måte. Med dette for øye har vi allerede gjort det nødvendige grunnarbeidet og de organisatoriske og finansielle problemene er i ferd med å bli løst... Vi synes ikke NATOs fremtidige utvidelse er noe å feire. Slik ting er nå kan vi møte nye militærbaser, militære avdelinger og annen infrastruktur tilhørende en mektig, militær allianse på våre grenser. Etter min mening er denne tilnærmingen til sikkerhet en rest av Den kalde krigen. Når det er sagt har enhver, suveren stat rett til å bestemme selv hvordan den ønsker å ivareta sin egen sikkerhet, inkludert ved å bli med i forskjellige, internasjonale allianser og organisasjoner. Likevel kan vi ikke ønske tingenes tilstand velkommen. Vi ønsker mer universelle sikkerhetsmekanismer for det euro-atlantiske området - slik som FN og Organisasjonen for sikkerhet og samarbeid i Europa.*

Her nevnes både utviklingen av samarbeidet mellom Russland og NATO, men også NATOs utvidelse poengteres som et ekko av den kalde krigen. NATOs utvidende rolle har særlig kommet til uttrykk gjennom alliansens innsats i det tidligere Jugoslavia, og står i dag i spissen for fredsoperasjoner både i Bosnia- Hercegovina og i Kosovo, og leder militære styrker på Balkan som utgjør ca 70 000 soldater (St.meld.nr.12 2000-2001:45). NATOs omfattende militære innsats støtter opp om en betydelig sivil innsats under ledelse av FN, hvor også EU og OSSE har sentrale roller. EU har vært aktiv deltaker i det internasjonale arbeidet for fred på Balkan siden Jugoslavias oppløsning begynte i 1990. EUs initiativ for opprettholdelsen av stabilitet og utarbeidelse av stabilitets- og assosieringsavtaler viser vilje fra EUs side til fortsatt å ha et betydelig engasjement i tiden fremover.

Russland er ganske klar i sin oppfatning av hva som menes med demokrati og samarbeid med NATO. I sin tale 10.februar 2007 på Munchen konferansen om sikkerhetspolitikk, uttaler Vladimir Putin seg slik:

*This conference's format will allow me to say what I really think about international security problems. I think it is obvious that NATO expansion does not have any relation with the modernisation of the Alliance itself or with ensuring security in Europe. On the contrary, it represents a serious provocation that reduces the level of mutual trust. And we have the right to ask: against whom is this expansion intended? And what happened to the assurances our western partners made after the dissolution of the Warsaw Pact? Where are those declarations today? No one even remembers them. But I will allow myself to remind this audience what was said. I would like to quote the speech of NATO General Secretary Mr Woerner in Brussels on 17 May 1990. He said at the time that: "the fact that we are ready not to place a NATO army outside of German territory gives the Soviet Union a firm security guarantee". Where are these guarantees? ... NATO is not a universal organisation, as opposed to the UN. It is first and foremost a military and political alliance, military and political! Well, ensuring one's own security is the right of any sovereign state. We are not arguing against this. Of course we are not objecting to this. But why is it necessary to put military infrastructure on our borders during this expansion? Can someone answer this question? Unless the expansion of military infrastructure is connected with fighting against today's global threats? Let's put it this way, what is the most important of these threats for us today - the most important for Russia, for the USA and for Europe - it is terrorism and the fight*



*against it. Does one need Russia to fight against terrorism? Of course! Does one need India to fight against terrorism? Of course! But we are not members of NATO and other countries aren't either. But we can only work on this issue effectively by joining our forces. As such, expanding infrastructure, especially military infrastructure, to our borders is not connected in any way with the democratic choices of individual states. And I would ask that we not mix these two concepts.*

Mye av Putins misnøye med NATOs utvikling henvises til plasseringen av militære styrker langs de russiske grenser, og ses på som provokativ handling. Dette er ikke første gang Russland viser sin misnøye med NATOs valg av strategi. Her ligger mye av Norges tidligere grunnlag for å føre en sikkerhetspolitikk som avveining mellom behovet for avskrekking og beroligelse.

Når det gjelder selve eksistensen av Norges forhold til NATO om hva forholdet til NATO i det hele tatt skal innebære for Norge, er det stor variasjon i de politiske partienes holdninger til dette. I Stortingsforhandlingene Utenriksminister Jan Petersen redegjør for Stortinget 15. februar 2005 at NATO har sikret fred og demokrati i Europa, og at NATO er grunnplanken i Norges utenrikspolitikk. En særnorsk utfordring er en utvikling der kjernen i den transatlantiske dialog finner sted direkte mellom EU og USA. Dette vil stille Norge overfor betydelige utfordringer. Utenriksministeren pekte på at Norge kan risikere å bli ytterligere marginalisert. Samtidig er det viktig nå å bygge videre på den tydelige viljen som er tilstede, både i Europa og i USA, til å styrke dialogen og samarbeidet innenfor NATO.

Norge formes av synspunkter på USA. Washington satte i gang aksjonen i Irak og har tatt det mest selvsikre synspunktet på bruken av makt. At det ville skape uenighet og splittelser innen NATO var uunngåelig. En konkurranse mellom et eurosentrisk og et euro-atlantisk perspektiv – som i stor grad er drevet av forskjellige synspunkter på USAs rolle i Europa – er imidlertid en del av den langsiktige diskusjon blant de allierte i dag. Innad i Norge har opinionen vært bestemt på at det er Sikkerhetsrådet i FN og dets medlemmer som skal legitimere slik maktbruk som USA har demonstrert i disse to tilfellene som er skissert ovenfor. Dette kommer svært sjelden til uttrykk i idealpolitikken. Først nå i Soria-Moria erklæringen vises det tydelig at det stilles krav til dette før beslutningen om å sende ut styrker tas. Så spørres det om realpolitikken

gjennomfører samme tankegangen, eller om hensynet til vår allierte partner USA kommer foran.

#### 4.3.4 USA

USA har i mange år fremstått som en av de viktigste, om ikke den viktigste samarbeidspartneren i internasjonal politikk. Dette hovedsaklig på grunn av Norges geografiske plassering. På den ene side har det vært i norsk interesse å sikre seg et troverdig invasjonforsvar, på den andre side har det vært i USAs interesse å benytte norsk territorium til visse militære og etterretningsmessige funksjoner (Njølstad 1995: 299).

Selv om USA trolig kan løse de fleste av sine militære oppgaver på egen hånd, og heller ikke trenger allierte for å motvirke andre stater som måtte ønske å utfordre dets dominerende rolle i internasjonal politikk, betyr ikke dette at USA ikke ønsker europeiske alliansepartnere. Slike relasjoner gir muligheter for politisk påvirkning, og jo flere land som er bundet til USA med allianserelasjoner, jo mindre sannsynlig er det at det bygges opp konkurrerende allianser av stater som en motvekt mot den dominerende stilling USA har internasjonalt (Kjølberg 2007:21). Norges evne til å ivareta sine interesser overfor USA vil stå og falle på den politiske utviklingen på amerikansk side.

Et paradoks er det at Norge fører diskusjoner om å styrke de forsvarsmessige båndene til USA, nettopp som USA belager seg på å redusere sin militære tilstedeværelse i Norges nærområder. USA synes imidlertid å ha såpass stor egeninteresse i å opprettholde sitt militære nærvær i Europa og sin ledende rolle i NATO at det er vanskelig å se for seg en nedtrapping av amerikansk engasjement på disse områdene (Neumann 2002:13).

Utenriksminister Jonas Gahr Støre uttalte følgende i en tale trykket i Ny Tid 17. november 2006:

*Forholdet til USA er sentralt i vår utenrikspolitikk. USA er vår sikkerhetspolitiske pilar, men samtidig mye mer enn det; historisk, økonomisk, kulturelt og som politisk aktør i mange saker av*

*stor interesse for Norge. Det krever et bevisst forhold til USA. Norge vil videreføre et aktivt samarbeid med USA for å styrke NATO-samarbeidet og for å bidra til alliansens operasjoner, særlig i Afghanistan... USA er en unik egen politisk kraft som står for frihet og menneskeverd, men også landet der dødsstraff praktiseres i flere delstater. Slik er USA paradoksenes land... USA ser ikke nødvendigvis det multilaterale rammeverket som et middel til å møte de nye truslene. Hvis systemet ikke leverer, så vil USA gå alene, sammen med dem som er med. Fra vår synsvinkel skaper det tidvis uenighet om tilnærming og perspektiv, og ulikhet i synet på maktmidler.*

SVs forsvarspolitiske utvalg deler ikke dette synet:

*Sv har alltid markert ønske om at Norge tok en mer uavhengig stilling i forhold til USA, og at Norge klarere markerte uenighet med USA i en rekke spørsmål. Særlig viktig burde det være for Norge å reise kritikk når USA fører en politikk som er i strid med våre sikkerhetsinteresser... Hvor en internasjonal rettsorden gir Norge sikkerhet, vil USA føle dette som begrensninger på egen maktutfoldelse... USA har markert avstand mot Kyotoavtalen og opprettholdelsen av internasjonal domstol. USA og landets utenrikspolitikk utgjør den største trusselen mot global rettsorden og internasjonal sikkerhet.*

Kjernevåpnenes eksistens preger fortsatt sikkerhetspolitikken som en del av den politiske virkelighet. Evnen til gjensidig ødeleggelse representerer gjensidig avhengighet i sin ytterste konsekvens (St meld nr 16 (1992-1993)).

*NATO har spilt en sentral rolle for at forståelse for sikkerhet i fellesskap skulle vinne aksept. Samtidig har USAs kjernefysiske garant i forhold til landets allierte bidratt til stabilitet og virket krigsforebyggende. Dette gjelder fortsatt, til tross for at den kalde krigen er slutt.*

St.prp. nr 77 (2005-2006) Om samtykke til inngåelse av en rammeavtale av 8.juni 2005 mellom Norge og Amerikas Forente Stater om forhåndslagring og forsterkning av Norge

*Den opprinnelige bakgrunnen for forhåndslagringsprogrammene var å legge til rette for amerikanske forsterkninger i forbindelse med et eventuelt angrep fra det tidligere Sovjetunionen. De sikkerhetspolitiske rammebetingelsene som den gang lå til grunn er i dag vesentlig endret. For å videreutvikle og oppdatere konseptet for forhåndslagringen har både amerikansk og norsk side sett behovet for en revisjon av avtalene og programmene. ... Det er en sentral målsetting å videreføre de amerikanske forhåndslagrene i Norge. Som en del av det allierte forsvarssamarbeidet i NATO er bilaterale forhåndslagringsavtaler fortsatt av stor sikkerhets- og forsvarspolitisk betydning for Norge. Det er i tillegg et viktig ledd i Norges strategiske partnerskap med USA.*

Hovedrepresentasjonen som har eksistert siden andre verdenskrig eksisterer fortsatt som den dominerende representasjon selv om den ofte utfordres av den type representasjon som SV fremlegger. USAs hegemoniske rolle bidrar til at det må tas hensyn til USAs rolle som supermakt i det internasjonale systemet, og derfor også på samtlige diskurser som berører forsvars- utenriks- og sikkerhetspolitiske fenomener.

Det betyr selvsagt ikke at Norge må innta sammenfallende standpunkter med USA i de ulike internasjonale stridsspørsmål. Men det er like fullt av alliansen med USA vil sette grenser for Norges utenrikspolitiske handlefrihet. Man betaler altså for å oppnå en sikkerhetspolitisk gevinst.

Dokumentet "The National Security Strategy of the United States of America", fra 17. september 2002 er velformulert, og preget av tanker i Bush administrasjon fra før og etter det store terror-anslaget i 2001. Det er nytt og interessant, ikke minst for et land som Norge, at strategi-dokumentet spesielt fremhever et samarbeid mellom stormakter - et eget kapitel kalles "Develop Agendas for Cooperative Action with the other Main Centers of Global Power". Det heter hos Bush at "Today, the worlds great powers find ourselves on the same side - united by common dangers of terrorist violence and chaos. The United States will build on these common interests to promote global security". Her blir den realpolitiske grunnholdning hos en rekke av Bush-administrasjonens utenrikspolitikere klart synlig. Det multilaterale fremheves igjen: "There is little of lasting consequence that the United States can accomplish in the world without the sustained cooperation of its allies and friends in Canada and Europe". NATO og EU som "two of the strongest and most able international institutions in the world". Men for USA må EU nøye seg med å være "our partner in world trade", mens NATO omtales som krumtappen i "transatlantic and inter-european security" - et tydelig signal om at her ønsker USA ingen EU-rolle. Ellers heter det at USA hilser EUs arbeid for en sterkere utenriks- og forsvars-identitet velkommen, og vil gå inn i tette rådslagninger "to ensure that these developments work with NATO". Dette sier Udgaard i sitt Foredrag i Oslo Militære Samfund 13. januar 2003.

USAs skepsis mot EUs forsvars- og sikkerhetspolitikk føyer seg altså inn i et mønster. Skepsisen gir seg uttrykk i at man insisterer på at NATO skal være den sentrale forsvarspolitiske institusjon i Europa, Her er en faktor som øker den strategiske interesse USA har av Norge, Om denne økningen er nok til å kompensere for eller endog føre til en nettoøkning av amerikansk strategisk interesse, vil avhenge av hvor fundamental USA opplever EUs utfordring mot NATO å være (Neumann 2002)

Skepsisen til USA har økt i Europa og i Norge i takt med diskusjonene om en invasjon i Irak, og om USAs nei til en rekke internasjonale traktater. Men nordmenn og amerikanere ser nokså likt på farene fra Irak og på behovet for å fjerne Saddam Hussein (russerne er langt mer skeptiske); derimot er de uenige om valg av metode.

#### **4.3.5 EU**

EUs ressursgrunnlag er i utgangspunktet meget godt. Formelt sett er EU verdens største økonomi (Neumann 2002:14). Generelt, og spesielt i forsvarssammenheng, er oppstykketheten imidlertid fortsatt betydelig. Selv om det har vært en markant oppsving i forsvarsindustriell integrasjon gjennom hele 1990-tallet, og selv om det har funnet sted en betydelig forskyvning i retning av multinasjonale styrkeoppsetninger, går mye av de ressursene som tilsynelatende bevilges til forsvar, til administrative kostnader på nasjonalt nivå. To land, Storbritannia og Frankrike, har en ubrutt aksepterende kultur for bruk av militær tvangsmakt, mens de andre landene i varierende grad ikke har det. De overnasjonale organene, og for den slags skyld også Rådet som sådan, har begrenset direkte legitimitet i forhold til EUs befolkning (Neumann 2002:14).

Norge som småstat innebærer at avstanden mellom de folkevalgte og befolkningen er relativt liten i forhold til påvirkningsfaktoren befolkningen har på de folkevalgte, både individuelt og gjennom alle former for organisasjoner. Samtidig som befolkningen har større innflytelse på nasjonale beslutninger, har Norge som nasjon relativt mindre innflytelse på internasjonale betingelser enn andre land i denne sammenhengen. Dette er igjen med på å påvirke Norges integritet og velferd som nasjon. Denne balansen gjenspeiler seg i Norges forhold til EU (Dahl 1994).

I 1995 var det utenriksdebatt i Stortinget om spørsmålet om Norges tilknytning til Den Europeiske Union. (Stortingsforhandlinger nr 18, 1995). Her kommer de ulike representasjonene tydeligere frem når vi går inn på direkte saker. Det ble i 1994 foretatt en folkeavstemming om EU, og resulterte i 52,2 % oppslutning om nei i Norge. Debatten dreier seg hovedsakelig om dette resultatet, men også hva som skal

være Norges prioriteringer og strategi i årene fremover. Paul Chaffey (SV) kommenterer:

*Sammenligner vi Norges situasjon med en del andre lands, er det ingen tvil om at situasjonen er meget god både politisk og økonomisk... Vi argumenterte for at Norge skal være en pådriver i internasjonale organisasjoner, et foregangsland hjemme, arbeide mot en forbruksvekst i vår del av verden for å kunne få en global utjevning mellom nord og sør... arbeide for grunnleggende endringer i de internasjonale organisasjonene som FN, Verdens Handelsorganisasjon og Det Internasjonale Valutafondet, hvor vestlige land i dag gjennom vetorett og andre ordninger dominerer, og der kanskje de vestlige landenes selvråderett bør reduseres litt til fordel for land i sør... Det er viktig å se på mulighetene og de utfordringene som er foran oss. Da er det en stor usikkerhet som gjør at Regjeringen kan få noen problemer med å få bred oppslutning i Stortinget om sin utenrikspolitikk, og den usikkerheten er knyttet til om ja-siden i EU-kampen ennå helt har forstått resultatet av folkeavstemmingen.*

Haakon Blankenborg (A) kommenterer dette slik:

*Det vi har fått klargjort, er at Norge ikke skal gå inn i den Europeiske union på det grunnlaget som lå til grunn for folkeavstemminga, og at dette skal være Norges politikk framover... Når det gjeld det naudsynte i å samordne utanrikspolitikken og forholdet til den tredje verda, ert nettopp det ei av årsakene til at ein frå Arbeiderpartiet legg stor vekt på å styrkje det nordiske samarbeidet i tida frametter på alle plan, både på det parlamentariske planet og mellom regjeringane, slik at ein kan få høve til å diskutere spørsmål, anten det dreier seg om forholdet til omverda i Europa, til Aust-Europa eller det gjeld nordiske spørsmål.*

Høyres Anders Talleraas sier:

*Norge må øke fokus på utviklingen i Øst-Europa og Baltikum framover, og jeg har inntrykk av at Regjeringen ofte uttaler seg som om det er et konkurranseforhold mellom Barentssamarbeidet og miljøproblemene og miljøinnsatsen på Kola på den ene siden og Østersjø-samarbeidet og innsats i f. eks Baltikum og Øst-Europa på den andre... Utfordringene blir store fremover, og det vil kreve mye av mange, men de utvendige rammene har folkets flertall fastlagt for oss... det er nokså viktig at denne debatten kan bekrefte at Norges tilknytningsform til EU nå er avklart for lang tid fremover.*

Anne Enger Lahnstein fra Senterpartiet kommenterer som opposisjon at de nordiske landene har spilt en sentral rolle i FN systemet, og at Norge bør ta ansvar for å videreføre denne linjen, fordi Sverige og Finland neppe vil ta initiativet når deres politikk i økende grad blir bundet til EU. Som nevnt i Stortingsmelding nr 37 (1994-95) blir de egentlige forhandlinger i svært mange spørsmål ført mellom EU og utviklingslandene i gruppediplomati. Anne Enger Lahnstein kan ha rett i at det vil bli annerledes initiativ fra Sverige og Finland, samtidig er det konstatert i Stortingsmelding nr 37 (1994-95) at det er en utfordring for Norge at forhandlinger i FN foregår mellom EU og utviklingslandene. Hun mener likevel at nei til EU var et ja til internasjonal solidaritet, fordi den handlefriheten som opprettholdes ved et nei til

EU (hun refererer til et marginalisert Norge ved medlemskap i unionen) kan brukes til å redusere gapet mellom nord og sør.

Norge har knyttet institusjonelle bånd til EU gjennom EUs sikkerhets- og forsvarsdimensjon. EU har ambisjoner om å utvikle europeisk sikkerhets- og forsvarspolitik (ESDP). Den dominerende representasjonen her står for at Europeisk sikkerhetspolitikk er urealistisk fordi EU medlemmene vil på lang sikt ikke kunne bli fullstendig enige om en felles politikk. Dette ser det ut til er bred oppslutning diskursmessig i Norge i dag.

Dette er noe av debatten som foregikk etter den andre folkeavstemmingen som resulterte i nei i 1994, og nederlaget ble møtt fra ja-siden med verdig resignasjon. EU-diskursen er et utenrikspolitisk unntak. Her har det vært to klare representasjoner – ja eller nei – som har medført at regjeringen ønsket folkeavstemming. Etter siste folkeavstemmingen har det ikke vært noen fremtredende debatter omkring medlemskap av EU.

Ved et medlemskap i EU er ikke småstaten Norge lenger utsatt for militære trusler fra de andre statene som inngår i denne større enheten. Prisen å betale for dette er oppgivelse av større eller deler av statens suverenitet og autonomi, og etter hvert kanskje også identitet. At en rekke stater det siste tiåret har blitt medlemmer av EU er et eksempel på denne utviklingen. Selv om EU ikke i første rekke er en forsvarsorganisasjon, men i hovedsak til nå har vært et økonomisk og politisk samarbeidsprosjekt, endrer likevel ikke dette bildet. Utviklingen av en felles forsvars- og utenrikspolitikk (FUSP) innen EU, kombinert med svekkelsen av NATOs betydning vil imidlertid trolig understreke dette aspektet av EU stadig mer.

#### ***4.3.6 Trusselen fra og kampen mot internasjonal terrorisme***

Trusselen fra internasjonal terrorisme og delvis også fra spredning av masseødeleggelsesvapen er to utfordringer som ikke naturlig faller inn under verken den ene eller den andre sikkerhetslogikken. Disse truslene representerer imidlertid de

to kanskje viktigste sikkerhetspolitiske utfordringer verden står overfor i dag (Kjølberg 2006:5). Fordi internasjonal terrorisme fremstår som den dominerende trussel på globalt nivå i dag (Buzan 2006) og fordi kampen mot denne er så viktig, i første rekke for USA men også for NATO og EU, vil deres politikk også i større eller mindre grad bli påvirket av trusselen fra, og kampen mot, internasjonal terrorisme. Norge må forholde seg til EU og NATO som institusjoner, enten de er medlemmer eller ikke, og de lever alle i "hegemonens skygge", i den betydning at USAs politikk er en helt vesentlig påvirkende faktor for disse lands politikk (Kjølberg 2007:7).

Dagens terroristtrussel knyttes for det meste til radikale islamistiske grupper og nettverk. Blant disse er al-Qaida den mest kjente og dominerende (Hansen 2006:8). Religiøs ideologi og en sosial, kulturell og politisk motstandsbevegelse som primært retter seg mot å endre styresettet i muslimske land er kjennetegnene ved de radikale, voldelige islamske terrorbevegelser (Hansen 2006:8). Det har vært en markant utvikling de siste 20 årene at terrorismen har blitt preget av totalitære religiøse ideologier. Dagens globale terrorgrupper kan betegnes som nettverksbaserte heller enn territorielle, men kontroll over eller tilgang til et territorium er både et mål for terrorgrupper og et virkemiddel (Hansen 2006: 10).

I St. meld nr. 56 (2001-2002) løftes terrortrusselen opp i den sikkerhetspolitiske debatt (speech act) og samtidig defineres det behov for militære sanksjoner mot terrorisme. Trusselen mot terrorisme er nedfelt slik:

*Kampen mot internasjonal terrorisme er gitt høy prioritet etter anslagene mot USA 11. september 2001. Dette er de alvorligste angrep på en stat og dens befolkning som noen gang er gjennomført av terrorister. FNs sikkerhetsråd trådte sammen allerede dagen etter og vedtok 12. september 2001 resolusjon 1368 som konstaterer at anslagene er en trussel mot internasjonal fred og sikkerhet. Resolusjonen viser til retten til individuelt eller kollektivt selvforsvar i FN-pakten.*

St. meld.nr 56 (2001-2002) fokuserer også på dette.

*Gjennom Norges aktive FN-engasjement, og ikke minst gjennom arbeidet i FNs sikkerhetsråd under medlemskapsperioden 2001-2002, har Norge inntatt en pådriverrolle i utviklingen av globale rettslige og økonomiske virkemidler for å bekjempe internasjonal terrorisme. Kriminalisering av terrorhandlinger og av finansiering av terrorhandlinger, samt effektive tiltak for å hindre at økonomiske midler tilflytter terrorister, er kjernen i FNs rettslige og økonomiske virkemidler mot terrorhandlinger. Norge har opparbeidet høy troverdighet i arbeidet mot finansiering av terrorisme. Allerede 5. oktober 2001, bare dager etter at Sikkerhetsrådet vedtok bindende tiltak mot finansiering av terrorisme i resolusjon 1373, ble både resolusjonen og konvensjonen gjennomført i norsk rett ved en provisorisk anordning.*



Resolusjon 1373 var ikke den første, heller ikke den siste som vektlegger finansieringen av terrorisme. Argumentativt er det kanskje den viktigste med henblikk på at terrorisme ble definert som en trussel mot internasjonal stabilitet og sikkerhet (Haslerud 2005:20). Det har senere vært reist kritikk nettopp mot denne definisjonen av terrorisme, at den ikke er i tråd med FN-charterets opprinnelige intensjon (Oudrat 2003:168) og at denne utvidelsen av selvforsvarsartikkelen er betenkelig med henblikk på at den kan misbrukes.

Kampen mot internasjonal terrorisme er internasjonal, og USA spiller hovedrollen (Hansen 2006:17). Samspillet mellom den dominerende amerikanske rollen og den internasjonale innsatsen er ikke alltid like uproblematisk. I praksis skyldes det den unilaterale omleggingen Bush-administrasjonen har stått for (Kjølberg 2005:32).

Det som vanskeliggjør multilateralt samarbeid om terrorisme er først og fremst definisjonen av begrepet. Hvordan målet for terrorismebekjempelsen blir definert, vil være avhengig av hvordan man ser på et terrorangrep (Hansen 2006:12). Et terrorangrep kan betraktes som militært, en kriminell handling eller et sosialt fenomen. Er det en sikkerhetspolitisk utfordring? Er den militær eller sivil? Er det krig eller kriminalitet og skal hovedansvaret for bekjempelsen ligge hos Forsvaret eller Politiet?

St.meld. nr. 17 (2001-2002) Samfunnssikkerhet viser til det forskningsmessige grunnlaget som blir brukt blant annet til å argumentere politisk:

*Forskningen om terrorisme har i Norge vært relativt sporadisk. I lys av denne utfordringens alvor og viktighet igangsatte Forsvarets forskningsinstitutt i 1999 et grunnleggende forskningsprosjekt under tittelen «Terrorisme og asymmetrisk krigføring» (TERRA)... Prosjektet ble sluttført medio 2001, og konkluderte blant annet med å påpeke klare trender i retning av mer dødelig terrorvirksomhet - muligens med bruk av masseødelegglesesvåpen, utført av internasjonale terroristnettverk ofte med en religiøst relatert motivasjon. Selv om tilgjengelig empiri tilsier at land som Norge har en lav sannsynlighet for terroranslag, ble det anbefalt å legge økt vekt på terror som en reell trussel også mot norsk sikkerhet... Terroranslagene mot USA den 11. september 2001 demonstrerte at terrortrusselen er en reelt og alvorlig sikkerhetsutfordring som det må tas hensyn til i arbeidet for økt sikkerhet.*

Her rådes altså de politiske myndigheter til å erkjenne terror som en reell trussel. Terrorisme har kommet på dagsorden som en høyt prioritert sikkerhetstrussel. Jonas Gahr Støre skriver i sitt utenrikspolitiske manifest av 2006 følgende:

*Militær makt kan være nødvendig, men vil ikke være tilstrekkelig. Vi må ta i bruk et bredt spekter av virkemidler, herunder politiske, juridiske, økonomiske, humanitære og diplomatiske. En grunnleggende forståelse av hvordan terrorgrupperinger opererer og hva som motiverer dem og deres støttespillere er avgjørende for å finne fram til effektive tiltak... En styrket rolle for FN vil bidra til en mest mulig samlet og helhetlig internasjonal innsats både på kort og lang sikt... Norge vil arbeide aktivt for å fremme respekten for menneskerettighetene og for rettstatsprinsippene som en viktig del av det langsiktige arbeidet mot terrorisme... Norges innsats for fred og forsoning er et viktig bidrag til kampen mot internasjonal terrorisme... Norges innsats for fred og forsoning er et viktig bidrag til kampen mot internasjonal terrorisme... Norge støtter arbeidet for å klargjøre og styrke NATOs rolle i kampen mot internasjonal terrorisme gjennom å utarbeide en strategisk og overordnet tilnærming... Norge vil videreføre samarbeidet med EU på politi- og justissiden og arbeide for å styrke det internasjonale politisamarbeidet... Vi må styrke vår evne til raskt å tilpasse og koordinere tiltak i FN, NATO, OSSE og andre internasjonale samarbeidsfora.*

Dette er den politisk rådende strategi for regjeringen i 2006, og manifesterer seg også i gjennomføringsproposisjonen (st.prp.nr.55 2001-2002 Gjennomføringsproposisjonen - utfyllende rammer for omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005). I SVs politiske manifest (Hansen 2004) debatterer utvalget terrorisme. SV ønsker mindre bruk av militære virkemidler i kampen mot terrorisme, og ønsker at politiet i første rekke skal forebygge terror mot det norske samfunnet. Videre vises det til at det er brukt mer penger på militære ressurser enn på andre, mer opplagte virkemidler i terrorberedskapen, og at de er brukt mer penger på krigføring i Afghanistan enn hva som er brukt til humanitær hjelp og gjenoppbygging av landet. ”overdreven fokus på militære angrep gjør at det eksisterer en alvorlig ubalanse i forholdet mellom ressursbruk for økt sivil sikkerhet og sårbarhetsreduserende tiltak på den ene siden, og militært forsvar på den andre” (Hansen 2004).

Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Høyre og Venstres stortingsgruppe reagerte kraftig på regjeringens politiske beslutning i oktober 2006, når det gjaldt å sende ut spesialstyrker (Farber 2006).

*Det ble onsdag ettermiddag kjent at regjeringen ikke vil sende spesialstyrker til Afghanistan. FrPs formann, Siv Jensen, reagerer kraftig på beslutningen. Dette betyr i realiteten at det er SV styrer norsk sikkerhetspolitikk. Det er både oppsiktsvekkende og uakseptabelt. Regjeringens vedtak kan være med på å svekke Norge som NATO-alliert. Et vedtak om å ikke sende spesialstyrker til Afghanistan er et så dramatisk vedtak at Stortinget i det minste burde vært hørt gjennom møter i Den utvidede utenrikskomiteen. Slik kan ikke offisiell norsk sikkerhetspolitikk vedtas. Vi registrerer*

*at til tross for at regjeringens syn på norske styrkebidrag ved flere anledninger har vært etterlyst i Stortingets utvidede utenrikskomité, har regjeringen valgt å trekke en konklusjon og meddele dette offentlig uten å drøfte dette med Stortinget på forhånd.*

Fremskrittspartiet mener at bilaterale forsterkningsavtaler også fremover vil utgjøre en viktig sikkerhets- og forsvarspolitisk hjørnestein. Derfor er det spesielt viktig å videreføre og utvikle det strategiske partnerskapet med USA. Dette forutsetter at de bilaterale relasjonene til USA må bidra til å styrke båndene. Et viktig element i et slikt partnerskap er forhåndslagring av amerikansk militært utstyr og tilhørende avtaler. Det er også viktig å videreføre amerikansk trenings- og øvelsesvirksomhet i Norge, samt et effektivt etterretningssamarbeid. Videreføring og utvikling av andre bilaterale avtaler er også nødvendig.

Det kan tyde på at Stortingets Utvidede utenrikskomité har for lite kontakt med Utenriksdepartementet. Hvis regjeringens utenrikspolitiske strategier avviker fra opinionens valg av virkemidlemidler og mål, kan det medføre en forskjell mellom diskursen og den reelle politikk og skaper en avgrunn mellom intellektuell debatt og realpolitikk, mellom tenkning og handling: Realpolitiske beslutninger tas uavhengig av hva en opposisjon av fagfolk, aktivister og intellektuelle måtte mene. Her kommer betydningen av makt inn.

#### **4.3.7 MØV – masseødeleggelsesvåpen som politisk begrep**

Håndteringen av trusselen fra masseødeleggelsesvåpen (MØV) og tiltak mot spredning står sentralt i internasjonalt samarbeid og multilaterale tiltak. Dette har sammenheng med frykten for at det er muligheter for at terrorgrupper kan komme til å besitte eller bruke masseødeleggelsesvåpen (Hansen 2006:29). Begrepet masseødeleggelsesvåpen er et politisk mer enn et analytisk begrep og betegner et spektrum av våpen med svært ulik ødeleggelseskapasitet. Begrepet omfatter i politisk sammenheng også ikke-konvensjonelle våpen (Archer 2005:2). Det som faller inn under begrepet er da kjemiske, biologiske, radiologiske og kjernefysiske våpen.

Regjeringen vektlegger behovet for å sikre mot spredningen av MØV i St.prp.nr.1 (2006-2007) For budsjetterminen 2007.

*Flere stater som kan utgjøre en fare for internasjonal sikkerhet, deriblant Nord-Korea og Iran, har åpent erklært, eller viser klare indikasjoner på, at de vil tilegne seg masseødeleggelsesvåpen. Det er derfor en sterk og berettiget bekymring i det internasjonale samfunn for at terrorister skal få tilgang til slike våpen. Internasjonal terrorisme og spredning av masseødeleggelsesvåpen er utfordringer som bare kan møtes gjennom en langsiktig og bred tilnærming. De kan ikke bekjempes gjennom bruk av militære midler alene, men militære virkemidler spiller ofte en nødvendig rolle... NATOs innsats i Afghanistan er således viktig, ikke bare for å gi det afghanske samfunn en mulighet til fred og gjenoppbygging, men også for å hindre at internasjonale terroristgrupper igjen får fotfeste i landet.*

Samtidig ser man på vestlig side en økende grad av erkjennelse av at ikke-spredningsarbeid og avskrekking i tradisjonell forstand ikke nødvendigvis fungerer overfor alle typer stater og aktører. Dette er bakgrunnen for den økende vekt som legges på ulike former for aktive militære beskyttelsestiltak (St.prp.nr.1 2006-2007).

Den norske regjeringen la avgjørende vekt på faren for at Irak var i besittelse av masseødeleggelsesvåpen under debatten om den videre håndteringen av Irak-spørsmålet da Norge satt i Sikkerhetsrådet fram til 31.12.02 og i perioden etter dette fram til krigen. Utenriksministeren ga også informasjon til Stortinget som tydet på at man antok at Irak var i besittelse av masseødeleggelsesvåpen. Blant annet ble dette sagt i Utenriksministerens redegjørelse i Stortinget 16.oktober 2002:

*"Like fullt har vi - fra USA og andre nærstående allierte - fått opplysninger om at Irak fortsatt har tilgang til kjemiske og biologiske våpen. Irak skal også ha et aktivt atomvåpenprogram og innen kort tid være i stand til å utvikle kjernefysiske våpen dersom regimet får tilgang på høyanriket uran. Vi har i tillegg blitt gjort kjent med at Irak har leveringssystemer som gjør det mulig å angripe nabolandene med slike masseødeleggelsesvåpen. Disse opplysningene er også grundig omtalt i uavhengige forskningsrapporter."*

I oktober 2000 ble Norge valgt inn som medlem i FNs sikkerhetsråd for en periode på to år – fra 1. januar 2001. Norge ledet også Sanksjonskomiteen for Irak mesteparten av denne perioden. Her er utdrag fra en rapport publisert 24.1.2003 hvordan de arbeidet i Sikkerhetsrådet for å få klarlagt om dokumentasjonen påviste masseødeleggelsesvåpen i Irak:

*I et møte i Sikkerhetsrådet 19. desember orienterte UNMOVIC og IAEA om sine foreløpige konklusjoner. Fra norsk side ble gitt uttrykk for at det var vanskelig å bedømme dokumentet fordi den del av erklæringen vi fikk tilgang til ikke var fullstendig. I et brev til Sikkerhetsrådets president som ble oversendt før Norge gikk ut av Sikkerhetsrådet 31.12.02, ble det på nytt understreket at det var vanskelig å bedømme dokumentet ut fra den informasjon Norge hadde fått tilgang til. Videre ble understreket at det gjenstår en rekke uavklarte spørsmål mht. hvorvidt Irak er i besittelse av*

*masseødeleggelsesvåpen, og at det er opp til Irak å skaffe til veie den informasjon som kreves i hht. Sikkerhetsrådsresolusjon 1441.*

Gjennom en rekke medieoppslag i norske og utenlandske medier kom det fram at flere kongressmedlemmer i USA fryktet at CIA fabrikkerte våpenbevis mot Saddam Hussein, at statsminister Tony Blair kom med påstander til parlamentet med bakgrunn i en gammel hovedfagsoppgave og at den amerikanske utenriksministeren Colin Powell skal ha vært i tvil om riktigheten av de bevisene han selv la fram for Sikkerhetsrådet 5.februar 2003.

Forskning.no er Nordens største nettbaserte kanal for formidling fra norsk og internasjonal forskning. 11.mars 2003 ble det publisert en artikkel som fastslo:

*Det er teknisk umulig at Irak har masseødeleggelsesvåpen. De vil heller ikke være i stand til å få det innen to - fem år, forutsatt at FN-inspeksjoner fortsetter. Dette er noe de fleste fysikere vet... Hver uke blir det samme spørsmålet stilt i media: Har Irak masseødeleggelsesvåpen? Spørsmålet som aldri stilles er hva masseødeleggelsesvåpen faktisk er. Det er, ifølge Röhrich, bare kjernefysiske våpen som går inn under definisjonen på masseødeleggelse (mass destruction). Den andre type våpen skaper massesammenbrudd (mass disruption), og må ikke forveksles med masseødeleggelse. Dette er våpen som skaper panikk, og får store medisinske og økonomiske konsekvenser, men som ikke har til hensikt å drepe flest mulig mennesker. Da snakker vi om kjemiske, radiologiske og biologiske våpen... Ifølge mine kollegaer i USA er ikke Bush interessert i å høre på noen fysikers mening i denne saken. Det er ingen som tror at Irak kan være i besittelse av den type våpen som Bush leter etter, sier Röhrich.*

Dieter Röhrich er professor ved Fysisk Institutt, Universitetet i Bergen. Den daværende politiske opposisjonen. FNs sikkerhetsråd vedtok res. 1441. Denne resolusjonen krevde en umiddelbar nedrustning. Den krevde også umiddelbar ødeleggelse av masseødeleggelsesvåpen og materiell og komponenter til produksjon av denne type våpen. Det ble videre krevd beviser for at dette var gjennomført, og at det skulle legges fram for FN innen en gitt frist. Dette støttet Norge opp om ved å godkjenne resolusjonen. Videre ble det i Stortingets debatt 16.oktober 2002 tatt til orde for:

*...det bare er ett internasjonalt organ som er autorisert til å godkjenne en krig, en angrepskrig, for å avsette et regime eller foreta en humanitær intervensjon, og det er FNs sikkerhetsråd og de instrumentene som Sikkerhetsrådet oppretter.*

#### 4.4 Forsvaret

Forsvarskommisjonens (NOU 1992:12) hovedoppgave bestod i å vurdere med utgangspunkt i de sikkerhetspolitiske og økonomiske rammeforutsetninger hvilke hovedendringer som ble konsekvenser for Forsvarets oppgaver, virksomhet og struktur.

Kommisjonen skriver:

*Beskrivelsene av hovedoppgavene har vært generelt utformet og stort sett opprettholdt av skiftende regjeringer over de senere tiårene. Dette har reflektert bred oppslutning om forsvarspolitikken gjennom hele etterkrigstiden.*

Dette støtter opp om at sikkerhetstenkningen i denne perioden var preget av stabilitet og maktbalanse, der det militære aspektet stod sentralt som en maktfaktor. Videre henviser de til St.prp. nr 1 (1991-1992) som uttrykker Forsvarets hovedoppgaver.

*Forsvaret skal bidra til å forebygge krig og derved til å sikre fred i vår del av verden... beskytte vår handlefrihet overfor press og således være et virkemiddel for å hevde norske rettigheter og interesser. Forsvaret er et viktig redskap i sikkerhetspolitikken. Forsvarets utforming må være tilpasset de internasjonale politiske og militære rammebetingelser. På samme måte må de politiske rammer for norsk sikkerhetspolitikk være tilpasset de militære realiter.*

Her nevnes fortsatt det militære aspekt som en vesentlig del av norsk sikkerhetspolitikk. Samtidig er det et element at forsvaret må være i bevegelse i den retning det er et sikkerhetspolitisk behov for dette, så sant at forsvaret er i fysisk og økonomisk i stand til å gjennomføre endringene. Kommisjonen spesifiserer ikke ytterligere hva som menes med ”vår del av verden” i dette kapitlet, men de kommenterer Norges engasjement i De forente nasjoners fredsbevarende operasjoner som en av Forsvarets oppgaver.

Regjeringen legger i meldingen St. meld nr 16 (1992-1993) frem forslag til hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling for perioden 1994-1998. Hovedretningslinjene bygger spesielt på NOU 1992:12. Meldingen redegjør for Norges sikkerhetspolitiske hovedperspektiver.

*Det tidligere trusselbildet basert på en todeling av Europa er erstattet av et nytt risikobilde, basert på en mangesidig og uoversiktlig europeisk utvikling, med usikkerhet og uforutsigbarhet som viktigste kjennetegn. For Norge er denne uvisse utvikling i første rekke knyttet til utviklingen i Russland, og til det fremtidige forhold mellom Russland og det øvrige Europa... Trusselen mot Norges sikkerhet vil bestå i trusler mot de regler, normer og standarder som er nødvendige for å opprettholde i alle fall et minimum av orden i Europa. Dette normsystemet er utviklet og kodifisert i Konferansen om Sikkerhet og Samarbeid i Europa (KSSE)... Sikkerhetspolitikken må derfor fortsatt være et resultat av en avveining av hensyn til både sikring og tilbakeholdenhet kombinert med aktiv utvikling av interesserfellesskap. Dette prinsipp er blitt utviklet videre i NATOs nye strategiske konsept og gjennom utbygging av et nært samarbeid mellom NATOs medlemsland og de stater som tidligere var medlem av den nå oppløste Warszawapakten... Dersom forestillingen om sikkerhet i fellesskap skal virkeliggjøres, må de internasjonale atferdsnormer bli bygget ut, den nasjonale militære selvråderett innskrenkes,*

*gjensidig innsyn i statenes militær disposisjoner sikres og kollektive sikkerhets- og forsvarsordninger etableres. Som basis for en slik prosess står sentrale internasjonale organisasjoner og institusjonelle rammer som utfyller hverandre: FN, KSSE, NATO, NACC (North Atlantic Cooperation Council – Det nordatlantiske samarbeidsråd), EF og VEU (Den vesteuropeiske union).*

I Stortingsmeldingen brukes Deutschs begrep sikkerhetsfellesskap der fellesinteressene framtrer som så sterke at det er utenkelig at motsetninger skal føre til væpnet konflikt i Norden, NATO og EF. Etableringen av slike sikkerhetsfellesskap har derfor helt avgjørende betydning for Norges sikkerhet, og nyetablering eller utvidelse av slike må derfor fremstå som et vesentlig mål sikkerhetspolitikken.

Meldingen nevner viktigheten av bred nasjonal sikkerhetspolitisk enighet.

*Bred nasjonal politisk enighet har politisk egenverdi, ikke minst for små stater i en utsatt og sårbar posisjon. Det er derfor et mål i seg selv å beholde etterkrigsperiodens brede sikkerhetspolitiske enighet også etter den kalde krigen er avsluttet. Innstillingen fra Forsvarskommisjonen av 1990 viser at dette mål langt på vei er oppnådd... er samstemmigheten i Kommisjonen om beskrivelsen av Norges sikkerhetspolitiske rammebetingelser og de politiske konsekvenser som trekkes av dette meget stor.*

*Som en følge av den internasjonale gjensidige avhengighet og Norges nære politiske økonomiske og kulturelle forbindelser med resten av Europa, vil kriser og konflikter også i andre deler av Europa enn Norden kunne få alvorlige sikkerhetspolitiske konsekvenser for Norge... Faren for spredning av masseødeleggelsesvåpen, sammen med langtrekkende leveringsmidler i form av ballistiske missiler, representerer en ny sikkerhetspolitisk utfordring for Europa som heller ikke Norge kan stille seg passiv til... Når det gjelder terrorisme og voldshandlinger i Europa med utspring i konflikter i den tredje verden, Særlig Midt-Østen, har Norge ingen garanti for at ikke også norske interesser skal kunne bli et aktuelt mål.*

Etter den kalde krigen delte den sikkerhetspolitiske diskurs seg i to representasjoner – den ene med prioritet i de nære områder (Nordområdene, Russland), og internasjonale prioriteringer. Det var hovedsaklig den internasjonale fokus som ble hovedretningen i diskursene, og de forsvarsdiskursene som vedrørte om Norge skulle delta i internasjonale operasjoner ble det gradvis konsensus om. Denne endringen i diskursen medførte gradvis en reell politisk tilpasning til endringen som påvirket Norges strategiske kultur, at det å fokusere mer på internasjonale operasjoner enn nasjonalt forsvar hadde sine fordeler i det internasjonale handlingsrom (Græger, Leira 2005:46).

Forsvarskommisjonen av 1990 (NOU 1992:12) orienterer om nye mønstre for samarbeid om sikkerhet og stabilitet.

*På bakgrunn av forskjellige sikkerhetspolitiske rammebetingelser har det utenrikspolitiske samarbeidet mellom de nordiske land i hovedsak vært begrenset til FN og de andre globale*

*samarbeidsorganisasjoner... Akkurat som ikke alle nordiske land er NATO-medlemmer, er heller ikke alle land EF-medlemmer... Endringene i Europa åpner muligheter for etableringen av nye former for nordisk samarbeid... Sentrale institusjoner flettes i større grad sammen, overlapper og utfyller hverandre i Europeisk sammenheng... Dette innebærer at når EF-landene ved hjelp av VEU koordinerer sin politikk innenfor NATO, øker også EFs fremtidige betydning for Norges sikkerhet. USAs militære nærvær i Europa betraktes som nødvendig av europeiske land, samtidig som europeerne utvikler egen forsvarsidentitet... NATO er den best egnede eksisterende ramme for samordning... Troverdige allierte forsterkninger til Norge innen rammen av NATO vil ha avgjørende betydning for fremtidig norsk sikkerhet og handlefrihet.*

St meld nr 37 (1994-95) Om Norges deltakelse i De forente nasjoners 49. ordinære generalforsamling og gjenopptatte sesjoner av FNs 48. generalforsamling spesifiserer en ytterligere utfordring som Norge må forholde seg til både på det forsvarspolitiske plan, men også når det gjelder institusjonalisert internasjonalt samarbeid. Når det gjelder Norges deltakelse i FN har meldingen følgende å si som avviker fra de øvrige vurderingene gjort i samråd med deltakerne av FN.

*I svært mange spørsmål blir de egentlige forhandlinger ført mellom EU og utviklingslandene i gruppediplomati... I Midt-Østen spørsmålet spiller EU en stadig viktigere meklerrolle. Den østeuropeiske gruppe av land legger i økende grad vekt på å føre en politikk som er forenelig med EUs linje... Med de andre nordiske land som EU-medlemmer har en allerede notert nedgang i det praktiske FN-samarbeidet på nordisk side. Utsiktene ligger an til enda større nedgang i nordiske fellesinnlegg og posisjoner. Dette stiller Norge overfor nye utfordringer.*

Dette indikerer i sterk grad at en av de institusjonene som Norge ser seg tjent med å samarbeide med, gir internt også utfordringer som Norge må forholde seg til, med de potensielle muligheter det innebærer av marginalisering.

Samtidig sier Forsvarskommisjonen (NOU 1992:12) at:

*Utbyggingen av et institusjonalisert samfunn har sammen med andre faktorer gjort stormaktene så avhengig av hverandre at felles interesser tross alt dominerer. Europeiske land har i sikkerhetsmessig forstand mer å vinne på å samarbeide enn på å motarbeide hverandre... den europeiske integrasjon gjort det mulig å begrense samme type stormaktsrivalisering som inntil 2.verdenskrig dominerte Europa. Dette representerer en stabilitet i det europeiske system man ikke tidligere har hatt*

Diskursen i de offentlige dokumentene viser med all tydelighet en fraksjon i debatten.

Aftenposten 20.mai 1999 indikerer at det realpolitisk fortsatt i Norge har vært fokus på det tradisjonelle øst-vest skillet, selv om den politiske diskurs viser det motsatte.



*Når Forsvarets egen studie av fremtidens forsvar legges frem neste sommer, vil den stille politikerne overfor to klare valg: Enten en fortsettelse av det tradisjonelle invasjonforsvaret med lang verneplikt og en stor mobiliseringsstyrke... Det de fagmilitære strategene i Forsvarets overkommando (FOR) håper, er at politikerne tar et klart valg, og at de velger et internasjonalt tilpasset forsvar. Men selv om de fleste norske politikere mener Norge bør synes på den internasjonale militære arena, er det få som godtar at valget er så enkelt som Forsvarsstudie 2000 legger opp til. Flere Aftenposten har snakket med, sier at det må være mulig å få ganske mye av begge alternativene for de 24 milliarder kronene som bevilges til Forsvaret hvert år... Det fagmilitære svaret er at resultatet da blir verken fugl eller fisk, men en kombinasjon hvor altfor mye av dagens kostnadskrevende struktur henger igjen... Det viktigste argumentet mot en videreføring av dagens forsvar er at det blir for dyrt. Ingen tror på økte bevilgninger. Fra Forsvarets overkommando er signalene klare: Vi ber ikke om mer penger, vi ber om en helt ny forsvarsstruktur.*

Allerede før denne artikkelen ble skrevet var regjerende politikere inne på tanken om å fokusere mer på internasjonale operasjoner, samtidig som de også skulle prioritere nordområdene, men mindre enn før.

St.meld. nr. 22 (1997-98) Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002:

*Norges forhold til Russland er preget av et stort potensial for framtidig samarbeid, både bilateralt og innenfor multilaterale rammer... Norge vil fortsatt være avhengig av det politiske og militære NATO-samarbeidet. På grunn av den endrede internasjonale situasjonen får Nordområdene mindre oppmerksomhet fra våre allierte enn før. Samtidig blir det forventet at Norge, som et rikt land, tar sin del av byrdene ved deltakelse i fellesforsvaret og i internasjonale fredsoperasjoner...*

I 2000 kom Stortingsproposisjonen om omlegging av Forsvaret. Der ble det konstatert at:

*Forsvaret er i en dyp strukturell krise. Den første ubalansen ligger i forholdet mellom kostnader og bevilgninger. Forsvaret er i en årrekke blitt tilført mindre ressurser enn det som er nødvendig for at det skal kunne drives og fornyes på en ansvarlig måte. Den andre ubalansen ligger i forholdet mellom organiseringen av Forsvaret og Forsvarets oppgaver. Forsvaret er ikke hensiktsmessig organisert i forhold til de oppgavene det er forutsatt å skulle løse, verken de nasjonale eller de internasjonale.*

Videre poengterer utvalget i proposisjonen at Stortingsmelding nr. 22 (1997-98) innebar imidlertid bare et stykke på vei et brudd på den kalde krigens tilnærming. Løsningen er nå å ytterligere endre forsvarskonseptet ved å endre strukturen. De formelle politiske dokumentene bekrefter dermed at det er den reelle politiske utøvelsen som har vært bremsen, først og fremst i form av underdekning av bevilgninger.

Nåværende forsvarssjef Sverre Disen presenterer delvis den samme argumentasjonen i et foredrag i Oslo Militære Samfund 28.november 2005, og starter med det uløste problem at det er ubalanse mellom ambisjonsnivå og ressursnivå i Forsvaret:

*Forsvaret vil alltid være i en tilstand av endring. Skal man unngå at denne endringen blir en form for turbulens, må derfor reelle omstillinger være så kraftige at det etableres et forsprang på kostnadsutviklingen... Det må vi konstatere at vi til nå ikke har greid, primært fordi vi ikke har evnet å tå dette enkle faktum inn over oss i noen av de forsvarsstudier som har vært gjennomført til nå... Det andre forholdet er at Stortinget ikke har villet finansiere den strukturen det selv har vedtatt i tråd med forutsetningene...*

Denne økonomiske ubalanse innebærer en uheldig virkning på Forsvaret ved at den operative strukturen forvitrer. Forsvarssjefen presiserer at han verken har kompetanse eller mandat til, for ikke å snakke om ansvar til å påvirke tverrprioriteringen mellom forsvar og andre samfunnsoppgaver – det er politikernes oppgave. Videre påpeker han:

*Ser vi på den fireårsperioden som ble omfattet av forsvarsforliket mellom daværende regjering og opposisjonen i 2001 – altså perioden 02-05, som går ut om noen uker – utgjør den samlede forskjell mellom forlikets forutsetning og de reelle budsjetter på ca 4 mrd kr.*

Allerede i 2002 var disse tallene offentliggjort, uten at det altså til nå har vært foretatt noen politisk beslutning om å budsjettere midlene. Dette vises for eksempel i Befalsbladets 1/2002, en artikkel skrevet av Hilde Haakonsen:

*Regjeringen løper fra løftene i Sem-erklæringen om å finansiere den nye forsvarsstrukturen som Stortinget har vedtatt. – Situasjonen er alvorlig, sier Peter A. Moe, leder av Norges Offisersforbund... En uke etter at NRK dokumenterte et forsvar i krise og Offisersforbundet krevde mer penger til Forsvaret, åpner forsvarsministeren for ytterligere kutt i Forsvaret. Forsvarsminister Kristin Krohn Devold vil ikke forplikte seg til å legge 4 milliarder kroner ekstra på bordet, slik Forsvaret ber om for å drive den nye Strukturen. Hun viser til at midler må brukes til kostbare antiterroriltak. Terrorsitasjonen utgjør bare en liten del av et eventuelt gap mellom dagens bevilling og det som kreves for at strukturen skal finansieres. Å skylde på terrortiltak er ingen fullgod forklaring, sier Moe.*

Forsvarspolitikken var relativt ensidig de første årene etter den kalde krigen. Den dualistiske natur i norsk utenrikspolitikk viste seg imidlertid i forsvarsdiskursen. Det finnes ingen tradisjoner i Norge for å tenke på militære temaer i ren militær kontekst. Det militære forsvaret i Norge har vært brukt ikke bare som et forsvar sikkerhetspolitisk for å beskytte Norge. Forsvaret har vært en av mange institusjoner i Norge som har vært integrert i det politiske, økonomiske, sosiale og kulturelle mangfold i Norges politiske debatter. Blant annet debatten om internasjonale styrkers

utplassering er samtidig også en debatt om regionalpolitikkenes utforming (Græger 2005:56). Det militære forsvar har bidratt til utvikling av arbeidsmarkedet i Norges utkant og regioner, både på det militære og det sivile området. Lokale og regionale politikere bruker ofte distriktpolitisk vinkling som argumenter i den sikkerhetspolitiske diskurs av forsvarets utvikling.

Blant de få fragmentene som kan spores i norsk forsvardiskurs finner vi i fokus på det økonomiske aspektet. Balansen mellom bruk av ressurser og militær struktur for å oppnå militær kapasitet er hovedlinjen i denne diskursen: Daværende Forsvarsminister Kristin Krohn Devold tar i Dagbladet 29. november 2001 til orde for et forsvarspolitisk forlik, som hun mener hun har argumentert for lenge: "Det er helt nødvendig for å få til et moderne forsvar tilpasset vår tids sikkerhetspolitiske utfordringer". Marit Nybakk, daværende leder av forsvarskomiteen kommentere dette innspillet slik, i Dagbladet 2001:

*Men da må Høyre også bli edruelige og slutte å spre forvirring. Under behandlingen av Forsvarets langtidsplan i vår var Høyres forsvarspolitiske talsmann, Ingvald Godal, ute og sa at et forsvarsbudsjett på 36 milliarder – åtte milliarder høyere enn dagens nivå - var et realistisk tall. I fjor klarte Høyre å finne nærmere en milliard i påplussinger på budsjettet. Da de inntok regjeringsskontorene økte de ikke budsjettet med en krone, det på tross av at det økonomiske rommet økte med to milliarder kroner. På landsmøtet i år anklaget Høyre Ap for å føre en politikk som minnet om «30-tallets brukne geværs politikk». Etter regjeringsskiftet uttalte forsvarsministeren at «det ikke var noe stort problem å finansiere nye kampfly ved å ta pengene rett fra oljefondet». Dette ble senere skutt ned av finansministeren i Stortingets spørretime. Statsråd Krohn Devold har i løpet av kort tid greid å skape full forvirring både om neste års forsvarsbudsjett, om budsjetttrutiner, kjøp av jagerfly og takten i omorganiseringen av Forsvaret. Tusenvis av ansatte i Forsvaret lurer på hvordan organisasjonsprosessen utvikler seg og hva slags rammer de vil få. Forutsigbarhet er en forutsetning for en vellykket omlegging i Forsvaret. Da må man innfri løftene man gir. Hvis ikke skyver man problemene foran seg og skaper forvirring. Det er utfordringen alle forsvarsvenner må ta inn over seg. På det grunnlaget bør vi finne et bredt samarbeid om moderniseringen av Forsvaret, slik at ubalansen mellom struktur og finansiering kan rettes opp.*

Reduksjonen i antallet tropper som begynte allerede tidlig på 90-tallet, var et resultat av en reell økonomisk budsjetteringspolitikk – et gradvis økende avvik mellom forsvarsstrategier og økonomiske tilskudd - og ikke et resultat av de militære konsekvensene av et nytt forsvarskonsept.

Når det gjaldt den tidlige debatten i forsvarsdiskursen, var denne dominert av flere ulike institusjoner og maktkonstellasjoner innenfor forsvarspolitikken: Forsvarskomiteen i Stortinget, Utenriksdepartementet, Forsvarsministeren og Forsvarets Overkommando (FOR). Samtlige forkastet alle forsøk på å endre debatten i en annen retning enn den dominerende. På midten av 90-tallet ble det gjort flertallige forsøk på å de-legitimere bærere av alternative representasjoner ved å karakterisere disse bærerne som inkompetente, misinformerte og beskyldte dem for å presentere argumentene i sakene dårlig (Græger 2005:56).

Bærerne av denne representasjonen var forskere, fortrinnsvis fra Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI), yngre offiserer, offiserer som hadde deltatt i internasjonale operasjoner i 90-årene, og deler av byråkratiet som drev med saker relatert til forsvaraspekter. Delvis var denne alternative representasjonen sammensatt av en yngre generasjon, som kanskje uten å vite det faktisk var bærere av denne representasjonen om å omstrukturere forsvaret til å håndtere internasjonale operasjoner (Græger 2005:57).

Mens Forsvaret tidligere først og fremst var et virkemiddel mot en mulig fiende, er det nå blitt et virkemiddel for å påvirke allierte for å bli mer positive overfor oss. Forsvaret har derfor blitt et sikkerhetspolitikk like så mye som et militært virkemiddel, det har blitt en "salgsvarer" som vi bruker til å kjøpe goodwill og mulig fremtidig støtte. Dette innebærer en helt ny måte å tenke forsvar på.

Dagens regjering definerer hovedformålet med sikkerhetspolitikken gjennom Soria Moria erklæringen, dokumentet som utgjør en politisk plattform for regjeringssamarbeidet mellom Ap, Sv og Sp fra og med 13.oktober 2005 og de neste fire årene:

*En stats viktigste oppgave er å gi sine innbyggere sikkerhet. Sikkerhetspolitikken må derfor ha som mål å bevare et lands suverenitet og politiske handlefrihet. Dette har tradisjonelt vært knyttet til militære kapasiteter og militære strategier for forsvar av et lands territorium... Vår sikkerhet trygges best gjennom et godt internasjonalt samarbeid, og gjennom god samhandling med alle våre naboland. Regjeringen vil videreføre Norges medlemskap i NATO, og bruke internasjonale organisasjoner aktivt til å fremme fredsbevaring, nedrustning, rustningskontroll og konfliktforebygging... Dagens sikkerhetsutfordringer er i mindre grad enn tidligere knyttet til*

*tradisjonelle militære trusler. Muligheten for terroranslag, større miljø- og naturkatastrofer eller storulykker innen ulike sektorer av samfunnet er blitt større*

Men hovedfokus er også å bevare Norges suverenitet. Kikker man nærmere på hva Soria Moria erklæringen sier om fokus på forsvaret de neste årene, er det følgende som stikker seg ut:

*Ikke avgi militære styrketil internasjonale operasjoner uten en forankring i FN-pakten og et klart FN-mandat, Trekke norske stabs – og opplæringsoffiserer ut av Irak, styrke norsk deltakelse i ISAF i Afghanistan, opprette et nytt rådgivende utvalg for sikkerhetspolitikk og samfunnssikkerhet, fastholde at forsvaret skal ha som en av sine hovedoppgaver å håndtere suverenitet og sikre stabilitet i våre nærområder, at Forsvarets tilstedeværelse skal holdes på et høyt nivå i Nord-Norge, øke bidraget til konflikthforebygging og konfliktløsning, arbeide for et kraftig styrket FN.*

Samtidig skal Norge bidra til å fremme internasjonale goder ved å jobbe mot fullstendig avskaffelse av atomvåpen, støtte internasjonale tiltak for å begrense utbredelsen av håndvåpen. Motivene for å drive fredsarbeid er nedsatt i Soria Moria som motiv for å hindre utviklingen internasjonal terrorisme, etnisk hat, miljømessige eller økonomiske kriser og flyktningsstrømmer som på lang sikt også kan ramme Norge. Regjeringen vektlegger at et styrket FN skal kunne møte alle disse utfordringene som Norge potensielt kan komme til å stå overfor. Regjeringen nevner også NATO som et forum for å hindre spredning av masseødelegglesesvåpen. Dette er altså Norges offisielle sikkerhetspolitiske fokus i dag og fremover til neste regjeringsskifte. Denne koalisjonen av ulike politiske partiers kompromissløsning tyder på at det internasjonale fokus og bistandsaspektet kommer sterkere inn for å styrke Norges internasjonale anerkjennelse.

De ulike trusseltypene som Norge står overfor, gjør at Norge velger sin strategi utifra å dekke alle disse formene for trusselsituasjoner som kan oppstå: de som Norge kan håndtere selv, de truslene som NATO og FN dekker som Norge garantert får hjelp til å håndtere, og de usikre trusselsituasjonene i gråsonen, som Norge ikke klarer selv. Enten ved å øke sine ressurser eller ved å øke sannsynligheten for hjelp vil det delvis sikre Norge. Det siste gjør vi ved å arbeide for at NATO skal bli relevant for USA, dvs gjøre NATO til et effektivt middel i kampen mot internasjonal terrorisme. Norske bidrag i Afghanistan er derfor et indirekte virkemiddel også for å fremme våre sikkerhetsinteresser i Nord, fordi det støtter NATO og gir goodwill i USA.

Forsvarsminister Anne Grete Strøm-Erichsen sier i sin tale i Oslo Militære Samfund 8.januar 2007 at "Forsvarssjefen har uttrykt bekymring for det han beskriver som manglende samsvar mellom Forsvarets oppgaver, struktur og økonomiske rammer". Forsvarsministeren har bedt Forsvarspolitisk utvalg om å vurdere dette spesielt. Det vil komme diskurser rundt dette tema, men omstrukturering vil unektelig skje uansett hvis Forsvaret skal holde takt med utviklingen i samfunnet, både nasjonalt og internasjonalt. De endringene som kreves kommer til uttrykk i realpolitikken lenge etter at den politiske diskursen har begynt. Denne tregheten medfører nettopp det Forsvarssjefen henviser til.

De grunnleggende verdier Forsvaret forvalter kommer også til uttrykk gjennom verneplikten, som sier noe om hvordan forsvaret skal være. Forsvarsministeren har dette å si:

*Gjennom verneplikten får Forsvaret stabil tilførsel av godt egnet personell. Verneplikten sikrer også en bred rekruttering til Forsvaret, på tvers av sosiale og kulturelle skillelinjer. På en måte som er alternative rekrutteringsmodeller overlegen. Derfor vil regjeringen opprettholde den allmenne verneplikten. Riktignok tilpasset en ny tid, og Forsvarets behov. Noen mener verneplikten har utspilt sin rolle. Fordi de generelt er imot militærvesenet, - fordi de ser verneplikten som en overlevning fra den franske revolusjonens tid, - eller fordi de tror på et rendyrket apparat av yrkessoldater. Slik jeg ser det er det lite sannsynlig at vi vil få det Forsvaret vi ønsker med i hovedsak bare yrkessoldater.*

Det er som nevnt alternative representasjoner i denne diskursen om verneplikt som inngår som en del av den politiske debatt. Etter ønske fra Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet bes det om at det i etterkant av Stortingets vedtak om ny langtidsproposisjon for Forsvaret blir reist en omfattende debatt om den allmenne verneplikten. Dette kan skje i form av en offentlig utredning (Innst.S.nr 234 2003-2004).

Nåværende Forsvarssjef Sverre Disen holdt tale på Oslo Militære Samfund 13.november 2006 (Ellingsen 2006). Har var særlig opptatt av tre ubalanser han mener preger Forsvaret i dag: manglende samsvar mellom forsvarsmodellen og styrketypene, utilgjengelige vernepliktsenheter og overdimensjonert støtteapparat, som vil medføre en forvitring av forsvarsevnen. Om verneplikten kommenterte han:

*...bruker for store ressurser på å utruste og utdanne de rene vernepliktsenheterne som selv etter fullført oppøving ikke er tilgjengelig for operativ innsats der det er bruk for dem, nemlig i første*

*rekke i internasjonale operasjoner... I ett nytt system vil verneplikten fungere primært som rekrutteringsmekanisme til verving eller befalsutdannelse... Dette bør være en akseptabel løsning for Stortinget som flere ganger har understreket at verneplikten skal tilpasses Forsvarets behov.*

Ytterligere et eksempel på avviket mellom den diskursive debatt og den reelle politikk. Antageligvis har vi ikke sett det siste til debatten om verneplikten i Forsvaret.

#### **4.5 Andre internasjonale prioriteringer**

Debatten rundt internasjonaliseringen av forsvaret har pågått i bølger siden sikkerhetsbegrepet ble politisk utvidet til også å gjelde andre faktorer enn kun de militære. Debatten har i hovedsak dreiet rundt to retningslinjer. Der den ene representasjonen hevder at Norge bør delta i internasjonale operasjoner bare dersom norske interesser er involvert, går den andre representasjonen ut på at Norge er folkerettslig forpliktet til å delta. Her ligger mye av poenget i hvordan nasjonens interesser defineres, og hvordan internasjonale forpliktelser skal forstås (Eknes, Knutsen 1994).

I Forsvarskommisjonens utredning (NOU 1992:12) kan man spore sentrum-periferi tanken i dette avsnittet:

*Utviklingen i Europa vil også være preget av situasjonen i områdene like utenfor verdensdelen. Økonomiske problemer, religiøse motsetninger, befolkningsvekst og regionale konflikter er blant de faktorer som vil kunne kjennetegne landene syd og sydøst for Europa... Også energiresurser i Nord-Afrika og Midt-Østen knytter situasjonen i disse områder til europeisk sikkerhet. Til sammen vil slike faktorer kunne bidra til ustabilitet og motsetninger i Europa.*

Det er altså ikke bare et uoversiktlig Europa som kan bli et konfliktpotensial, men også utviklingen i Norges periferi vil kunne påvirke de sikkerhetspolitiske utfordringene i Norge, som igjen medfører valg av annen strategi enn den man hadde i etterkrigstiden. Sikkerhetsbegrepet har delvis skiftet innhold, fra faren for militær aggresjon til andre faktorer som vektlegges betydning. Kommisjonen kommenterer dagens situasjon som uavklart, og mener at Europeisk sikkerhet vil være et spørsmål av økonomisk og sosial karakter.

Etter den kalde krigen var det lite eller ingen form for debatt vedrørende internasjonale operasjoner. Den tradisjonelle ideen om Norge som et spesielt fredelig land kombinert

med den økte tilgangen på utdannet og ferdig trent personell skapte grunnlag for debatt om muligheten for Norge å innta en fredsmeglerrolle i det internasjonale samfunn (Græger 2005: 56). Det var en generell tendens til under den kalde krigen at Norge supplerte FN med fredsmeglere, og med dette etablerte det seg akademiske argumenter for Norge som en lojal og pålitelig forhandler og mentor i internasjonale konflikter (Egeland 1988). Den verdibaserte politikken har fått stadig større innpass, både i sikkerhetspolitisk diskurs og i reell politikk. ”Den norske profilen ute ser ut til å være den av et lite land med stort hjerte, som sjenerøst gir og bidrar uselvisk. Vi er kjent for solid diplomatisk håndverk, for ’staying power’, for at vi ikke søker publisitet omkring dette arbeidet, og for å kunne stoles på. Norge kommer til unnsetning når man trenger det; alltid først ute med humanitær og annen bistand; alltid åpen for å hjelpe” (Matlary 2002).

Grunnlaget for en slik inntreden av den verdibaserte politikken var tanken om ”low politics” i de områder som var av lav-spennings typen konfliktmessig, mens Norge kunne involvere seg via NATO basert sikkerhet i de områdene som var mer konfliktfylte og anvende ”high politics” i regi av NATO. Her er det vesentlig å merke seg skillet mellom den idealistiske diskursen og den realistiske.

Norsk utenrikspolitikk debatteres ofte ut fra en påstått motsetning mellom ’realpolitiske interesser’ som sikkerhet og økonomi på den ene siden, og ’verdidiplomati’, humanitær hjelp, fredsmegling, FN-arbeid, etc., på den andre siden (Matlary 2002). Gjennom hele 90-tallet har man debattert om realpolitikken neglisjeres pga. et stadig voksende engasjement innen verdidiplomati. Realpolitikkerne mener at annet engasjement er uviktig eller i alle fall mindre viktig ut fra strategisk utenrikspolitisk synspunkt. Verdidiplomatenene har satt i gang nye prosjekter fordi man ’gjør godt’ og hjelper andre, som er i seg selv legitim utenrikspolitikk, mener de. Man bør ikke tenke ut fra nasjonale interesser, men ut fra hva som hjelper andre (Matlary 2002).



”Gjennomgående er man redd for tett kobling mellom realpolitikk og verdidiplomati. Dette begrunnes på flere måter: Det virker kynisk og kan slå tilbake; det kan ødelegge den generelle troverdighet for et verdibasert engasjement, og gjennom koblinger blir Norge sårbar for at andre kobler overfor oss. Viktigheten av at verdidiplomati *må* være uttrykk for et ekte engasjement og ikke en skinnoperasjon for å nå egne mål gjør dette til et klokt valg. Uten troverdighet er omdømmet en konstruksjon som er kunstig, noe som straks virker negativt” (Matlary 2002).

De FN baserte operasjonene har med andre ord flere forbindelser til den idealistiske diskursen enn til den realistiske. Derfor har FN-operasjoner ikke blitt sett på som en hovedoppgave til Forsvaret. Det har mer referert seg til respekt for de internasjonale normene, og dermed bidra til stabilitet i Europa eller i fjerne regioner som kan tenkes å ha en innvirkning på norsk sikkerhetspolitikk (St.meld.nr.22 1997-98:36):

*Nasjonal og internasjonal sikkerhet er gjensidig avhengig. Å bidra aktivt i arbeidet med å bevare internasjonal fred og sikkerhet betyr derfor at også vi kan føle oss tryggere dersom Norge i framtiden skulle trenge militær bistand fra andre land. Vårt aktive utenlandsengasjement blir lagt merke til og verdsatt også blant våre allierte i NATO. For Norge er det derfor vesentlig å se innsatsen i fredsoperasjoner også som en fortsettelse av den innsats vi gjør i NATO for å trygge vår egen fred og sikkerhet.*

Den internasjonale økonomiske bistanden Norge gav var i 1995 8,3 millioner kr, mens den var steget til 17,6 mill. i 2005. Det tilfaller ikke bare bidrag til FN-operasjonene, men også til økonomiske bidrag.

#### **4.6 Institusjoner og normer**

Moralismen kom til uttrykk i mellomkrigstida. Moralsk sett kan man definere en ambisjon som overstiger evnen til å innfri (Lodgaard 2002:260). Moral i denne sammenheng blir ikke brukt som idealkamp, men snarere som en rettesnor for hva vi er tjent med. Som for eksempel internasjonale normer og regler som er forutsigbare, vi trenger moral som gir rettferdighet i internasjonalt samkvem som preges av anarki (Lodgaard 2002:261). I 1997 reiste daværende Utenriksminister Vollebæk til Kina, der ble det lagt særlig vekt på menneskerettighetene. Men dødsstraffen i USA ble ikke kritisert. Det kom senere offentlig kritikk i et kåseri i NRK, der Erling Legreid

harselerte med det inkonsekvente i norsk menneskerettsprofil (Lodgaard 2002:261). Det er nok ikke fullt ut helt legitimt i dagens situasjon å åpent kritisere amerikansk politikk på alle områder. Dette viser konsistensproblemer når det gjelder å håndheve moral uten at det får konsekvenser for Norges sikkerhetspolitiske strategier og kost-nytte vurderinger.

Når det gjelder normer, er dette med legitim maktbruk viktig for Norge. FNs 60.generalforsamling vektlegger dette:

*FN er den eneste mellomstatlige organisasjonen med globalt mandat, global oppslutning og et bredt, flerfaglig ansvarsområde. Dette gir organisasjonen en unik posisjon som arena for behandling av viktige spørsmål angående vår felles framtid. FN står på mange måter ved et veiskille. FNs framtidige rolle avhenger av at organisasjonen virker samlende når det felles normgrunnlaget som folkeretten og menneskerettighetene utgjør, utfordres og brytes, og av at man kan enes om felles tiltak for å møte sikkerhetsutfordringer og for å fremme fredelig konfliktløsning og økonomisk og sosial utvikling.*

Som Generalsekretæren tidligere har påpekt, kan ikke FN velge mellom nye og gamle, myke og harde trusler mot sikkerheten, ettersom alt er sammenvevd i dagens globaliserte virkelighet. FN kan bare møte utfordringene ved at vi styrker vår evne til kollektiv handling.

Folkeretten, eller internasjonal humanitær rett, er altså de rettsregler som regulerer samkvemmet mellom stater i fred og krig. Men i motsetning til en enkeltstats skrevne lover, er folkeretten en blanding av sedvanerett og traktater, der ulike rettsprinsipper vektlegges. Traktatene er som regel alltid et resultat av politiske kompromisser hvor særinteresser - særlig fra stormaktene - alltid spiller en vesentlig rolle når ordlyden i en traktat skal utformes.

Der ligger i en traktat alltid innbakt kompromisser som gjenspeiles i paragrafer som i videste forstand kan gi rom for motstridende tolkninger (som f.eks. i FN-pakten selv). Fra 1991 til 1995 vedtok Sikkerhetsrådet 65 resolusjoner som krevde at krigførende parter skulle gi internasjonale hjelpeorganisasjoner innpass og at hjelpen skulle komme uhindret frem. I samme periode vedtok også SR flere resolusjoner som tillot

militær intervensjon utenfra for å hjelpe og trygge ofre for interne konflikter (Irak i 1991, Bosnia og Somalia i 1992, Rwanda og Haiti i 1994 og Albania i 1997).

Norge var medlem av Sikkerhetsrådet i 2000-2001. Kristin Halvorsen (2003) oppsummerer:

*Mest kritisk var vi til Norges rolle i Sikkerhetsrådet når det gjaldt Midtøsten. Norge stemte to ganger avholdende til resolusjoner om internasjonale observatører i de okkuperte palestinske områdene, fordi USA begge ganger la ned veto. Vi mente at Norge burde ha tatt til orde for sanksjoner mot Israel, og at Norge burde advart mye klarere mot krigen i Irak høsten 2002. Vi var også kritiske til at Norge hadde som en av tre hovedsaker å styrke FNs fredsbevarende styrker, men i så liten grad har fulgt opp dette i praksis med bidrag til FN-styrker.*

Dette enda et eksempel på avviket mellom idealpolitikk og realpolitikk.

## 5.0 AVSLUTTENDE KOMMENTARER

Utviklingen i retning av usikkerhet og ustabilitet etter den kalde krigen har sitt utgangspunkt i endrede internasjonale rammebetingelser. Slutten på den kalde krigen, oppløsningen av Sovjetunionen som en supermakt, oppveksten av regionale konflikter, utvidelse av sikkerhetsbegrepet har medført multilaterale konstellasjoner som skaper assymetri som gjenspeiler seg innad i Norge, både i omfanget av representasjoner og avviket i realpolitikken. Rammevilkårene for norsk sikkerhetspolitikk har endret seg fundamentalt. Kompleksiteten medfører at de er vanskelig å være klarsynt om hva Norge skal forholde seg til og hvordan.

Usikkerheten skifter slik de internasjonale rammebetingelsene skifter i det internasjonale system. Det kan til tider virke noe splittende på hva som egentlig er Norges største utfordringer på det forsvars- og sikkerhetspolitiske området i dag. Det er også et fenomen at grensene mellom Norges forsvars- utenriks- og sikkerhetspolitikk er mer flytende i dag enn de var under den kalde krigen. Forsvaret har fått større oppgaver innenfor den generelle utenrikspolitikken pga forsvaret har i større grad blitt et utenrikspolitisk instrument, og en del av utenrikspolitisk strategi er ønsket om militær deltakelse der det skjer, som igjen har endret rammebetingelsene for handlefriheten.

Under Den kalde krigen planla man i en situasjon av "stabil usikkerhet". I dag planlegges det i en situasjon med ustabil usikkerhet. Men på den ene siden opprettholdes fremdeles ideen om et tradisjonelt øst-vest paradigme når det gjelder Norges forhold til Russland. Der betrakter Norge seg som en randstat til Russland, selv om det har skjedd en geopolitisk forflytning. Den militær trusselen er nok fraværende for Norges del, og har ført til bekymring i enkelte miljøer når det territorielle forsvaret kommer i bakgrunnen når beslutninger skal fattes. Denne splittelsen mellom realpolitikk og idealpolitikk viser seg først og fremst mellom tilhengere av den dominerende representasjonen og de regjerende politikerne. Generalmajor Torkel Hovland skrev 5.juli 2004 et innlegg i Finnmark Dagblad som viser dette poenget godt:

*Advarende røster om at det nye forsvaret er lite adekvat for å håndtere fremtidige, hjemlige kriser er hittil blitt avfeid med nokså meningsløse påstander om at styrker organisert for «out of area» allierte operasjoner er også best skikket for hjemlige, militære behov. Viktige forutsetninger for kriseberedskap er tilstedeværelse, beredskap, tilstrekkelig militær kapasitet og kompetanse. Når den nye langtidsplanen ikke tilfredsstiller noen av disse krav, betyr det at Norge er avhengig av øyeblikkelig alliert hjelp i enhver krise som krever deployering av landstridskrefter... I vår iver etter å «spise kirsebær med de store» synes vi å ha latt alle historiske erfaringer gå i glemmeboken... Det er på tide å overbevise den USA-fokuserte forsvarsledelsen om at Irak-konflikten er i ferd med å sette punktum for forkjøpsangrepsstrategien og at det derfor er lite hensiktsmessig å innrette hele Forsvaret mot høyintensitets, allierte angrepsoperasjoner.*

Sentrum-periferi paradigmet viser at Norge har internasjonale forpliktelser som alliansepartner og medlem av sikkerhetsfelleskap. Mellom disse nasjonale og internasjonale forpliktelsene må Norge gjøre vurderinger på hvilken strategi som er best egnet. Nasjonale og internasjonale oppgaver som forsvaret skal ha krever ulike militære kapasiteter og strategiske løsninger. Tregheten i det politiske beslutningssystemviser at det har lenge ikke vært, og er fortsatt ikke, mulig å planlegge et forsvar med kontinuerlig skiftende politiske og økonomiske rammebetingelser.

I den sikkerhetspolitiske tenkningen pågår det forsvarsdebatt om hva vi skal bruke forsvaret til. Media skriver ofte om forsvarspolitiske temaer, og debatten handler om mange ulike temaer: internasjonale styrker, verneplikten, endringen i personell- og

gradsstruktur i forsvaret og nordområdene. Bare for å nevne noe, så uttrykker Befalets Fellesorganisasjon bekymring over tiltakene og oppdrag som er gitt av Forsvardepartementet med henhold til reduksjon i antallet yrkesoffiserer. De mener at forsvaret trenger kompetanse og erfaring mer enn noensinne, og at det er ikke slike tiltak forsvaret trenger nå (Offisersbladet 2007:29). Slike tilskudd til den sikkerhetspolitiske diskurs er med på å gi inntrykk av et to-sidig bilde av debattene som foregår, og at dette i bunn og grunn ofte dreier seg om den sittende politiske konstellasjonen og deres økonomiske bidrag til sikkerhetspolitiske prioriteringer.

Når det gjelder nordområdene, er det tilsynelatende bred politisk enighet om dette tema. Men graden av militær tilstedeværelse og militæret som virkemiddel vektlegges ulikt mellom de politiske partiene. Også bevilgningene er det debatt om, og hvorvidt de allerede bevilgede midlene gir den sikkerheten Norge trenger å ha. Mengden debatter som vil dreie seg om Norges forhold til EU og USA vil det nok komme stadig mer av. Tendensen er allerede tilstede. Verneplikten eksisterer det delvis fragmenterte uttalelser om, som er forskjellige på den politiske arena i forhold til den faglige arena.

Den sikkerhetspolitiske debatt preges av spenningen mellom to syn – de som ser Norges sikkerhetspolitiske og militære utfordringer i første rekke knyttet til de langsiktige utfordringene innenfor Norges egne grenser, og i nærområdene til disse. Andre er mest opptatte av at vi må yte vårt bidrag til at konflikter i fjerne områder ikke utvikler seg på en slik måte at de truer våre interesser. Her er det ikke et spørsmål om det ene eller det andre, men en kombinasjon av disse to innenfor de økonomiske rammene som står til rådighet. Og ikke minst: befolkningens størrelse. Men Norge er jo tross alt en globalt engasjert småstat med en stormaktsnabo.

Det er vanskelig å spore en helhet i den norske sikkerhetstenkningen og sikkerhetspolitikk. En hovedårsak til at Norge under Den kalde krigen i liten grad utviklet en nasjonal strategisk tenkning, var den ensidige avhengigheten av USA og NATO, og en hovedårsak til den sendrektige omlegningen av forsvarsstrukturen, var nettopp mangelen på en tradisjon for strategisk tenkning. Det er ikke vanskelig å se

hvorfor man ikke utviklet en slik situasjon etter Den annen verdenskrig. Så lenge man trengte en motvekt mot Sovjetunionen og det bare fantes én hovedkandidat til å fylle denne rollen, kunne man lene seg på NATOs strategiske tenkning. Behovet for egen strategisk tenkning var begrenset. Planlegging for krig kunne også i hovedsak rette seg mot ett makttriangelsscenario, nemlig storkrig (Neumann 2002:18)

I sum kan vi konstatere at norsk utenrikspolitikk i dag, som alltid; har en klar realpolitisk portefølje som inneholder nasjonale sikkerhetspolitiske og økonomiske interesser. Disse retter seg mot organisasjoner som NATO og spesielt EU, hvor Norge er i hva diplomater kaller en 'demandeur'-posisjon. Det betyr at det er vi som trenger tilgang og innflytelse overfor EU og ikke omvendt. De realpolitiske interessene er noe forandret etter den kalde krigen fordi territoriell sikkerhet antar andre former, først og fremst fordi invasjonsfaren fra øst er borte. Dette skyldes både Sovjetunionens fall og Russlands økonomisk svekkede posisjon, samt den militærteknologiske utvikling som gjør gammeldags krig uaktuell. Den territoriale dimensjon i nord er likevel svært viktig, både militært, miljømessig, og av andre sikkerhetsgrunner. Norsk interesse er derfor å skape et mest mulig multilateralt regime for denne regionen, og det betyr å skape mer interesse i både EU og NATO for utvikling og økonomisk vekst i nord. Suverenitetshevdelse i nord fra norsk side en stor oppgave fremdeles, hvor militære, miljømessige og energivariable er med i spillet.

I tillegg er den realpolitiske dagsorden befolket med norske økonomiske og andre nasjonale interesser overfor EU-systemet. Her finner vi de problemer vi har i forhold til EØS-avtalen der det er uenighet mellom EU og Norge. Avtalen er svært asymmetrisk med de tre små land i EØS, og denne forskjellen i makt merkes i konfliktsituasjoner. Utenfor EØS-avtalen finner vi problemer som oppstår i forhold til energi, spesielt gass, utenriks- og sikkerhetspolitikk, samt fisk. Her er det problemer med tilgang til EU som oppstår først, og dernest spørsmålet om hvordan norsk innflytelse kan utøves utenfor formelle deltagerrettigheter.

I kontrast til denne realpolitiske dagsorden – som settes av andre i stor grad, både av innenriks interessegrupper, partier, og opinion; finner vi verdidiplomatiet som er uten en rekke av de begrensninger og problemer vi finner i realpolitikken. Her har norske

utøvere kunnet engasjere Norge veldig fritt, uten nasjonale kontrollmekanismer, ofte uten kritikk, og med stor 'goodwill' fordi hensikten med engasjementet er så god. Den lille kritikk som tidvis har forekommet, har aldri ledet til mye, ei heller til store diskusjoner om forholdet mellom verdidiplomati og realpolitikk (Matlary 2002).

Det er en klar sammenheng mellom et lands geografiske plassering i forhold til Russland og dets engasjement i forhold til USA og kampen mot internasjonal terrorisme (Kjølberg 2007). Norge kan i alle fall delvis plasseres i denne kategorien. Det er nærliggende å se dette i sammenheng med en usikkerhet i disse landene om Russlands fremtidige utvikling og et behov for å sikre seg dersom denne utviklingen skulle gå i en uheldig retning. I tillegg blir USA støttet av land som tradisjonelt har hatt en politisk og kulturell identitet med USA, særlig i nordvest-Europa, blant annet Norge. Forklaringen på dette kan i alle fall delvis finnes i allianseteori.

Utviklingen av den norske sikkerhetspolitikken går i retning av å være kompleks og uoversiktlig. De idealpolitiske diskurser danner grunnlaget for beslutningene som tas i de politiske organer, men det er pengesekken som setter grenser for hvilke tiltak som skal prioriteres og iverksettes. I tillegg kommer det vesentlige faktum at Norge ønsker å verne om sin høyt prioriterte allierte venn USA. USA fremstår via NATO som den store drivkraften bak mange av Norges utenrikspolitiske beslutninger. Her er det lite fragmentering å spore, både på beslutningsnivå og i de dominerende representasjonene for de ulike aspektene og utfordringene av sikkerhetspolitikken. Norsk sikkerhetspolitikk har delvis endret seg som et resultat av endringen i den internasjonale struktur og internasjonale sikkerhetsutfordringer, men hovedprioriteringen er fortsatt den samme: å være venn med USA.

En stat med alliansetilknytning som føler at det kan komme i en konflikt med en annen stat står overfor tre nivåer av trusler: de den kan handtere på egen hånd, de den er garantert hjelp til å løse, og de konflikter som man verken kan løse selv eller er garantert å få hjelp til å handtere. Det er de konflikter man ikke kan løse selv som er utfordringen, og her eksisterer det en forventning om at dersom man er en lojal alliert

og yter hjelp til andre, vil man også motta hjelp. Gjennom å støtte opp om NATO og om amerikansk politikk viser man lojalitet og villighet til å støtte andre, og forventer å få hjelp igjen. Derfor kan støtte for eksempel til krigen i Afghanistan ses på som hjelp til selvhjelp fordi det støtter opp under NATO, en organisasjon man fremdeles regner som viktig for egen sikkerhet (Kjølberg 2007).

Man kan trolig også si at Norges innsats når det gjelder Island utifra det som refereres til i Aftenposten 24.april 2007 kan tolkes inn i det samme mønster. Nå inngår de to land en avtale om omfattende forsvarssamarbeid ved å vedta en bilateral avtale om sikkerhets-, forsvars-, beredskaps- og redningssamarbeid. Dette som en konsekvens av at USA i 2006 trakk sine militære kapasiteter ut av Island. Avtalen innebærer at Norge hjelper Island med å hevde sin suverenitet, samtidig som de skaffer seg goodwillpoeng fra de allierte.

Denne logikken er det vanskelig å finne klart belegg for i offisielle dokumenter fordi det også er politisk viktig å ha et godt forhold til Russland, både for i alle fall en del av Russlands naboland, og fordi NATO som organisasjon søker samarbeid med Russland, spesielt i kampen mot internasjonal terrorisme, og fordi en beskrivelse av Russland som trussel vekker internasjonal oppmerksomhet i en slik situasjon.

I de siste fire årene er enigheten om viktige avgjørelser i norsk utenrikspolitikk opprettholdt. Men det er gitt et inntrykk av passivitet i møtet med nye utfordringer: Fravær fra diskusjonen om globalisering og fornyelse av FN og det multilaterale samarbeidet, sendrektighet i utviklingen av samarbeidet i og omkring Barentshavet, lite fornyelse i forholdet til USA og Russland og liten invitasjon til å trekke nye grupper med. Dette tyder på at Norge vil kunne fortsatt oppfattes som passiv i forhold til endringene i den internasjonale verden Norge befinner seg i.





## LITTERATUR

Aftenposten (1999). Fra kald krig til hete internasjonale operasjoner. 20.mai.

Aftenposten (2007). Norske kampfly til Island. 24.april.

Andersen, Nils Åkerstrøm (1994): *Institutionel historie – en introduktion til diskurs- og institutionsanalyse*. Center for offentlig organisation og styring. Rapport 10:1994.

Archer, Toby (2005): *WMD Terrorism –How scared could we be?* The Finnish Institute of International Affairs. UPI.

Buzan B (1991): *Peoples, States and Fear. An agenda for international security studies in the post-Cold War era*, 2<sup>nd</sup> edition, Harvester Wheatsheaf, New York

Buzan, Wæver & Wilde (1998): *Security. A New Framework For Analysis*. Lynne Rienner Publishers. Colorado.

Buzan, Barry (2006), "Will the 'global war on terrorism' be the new Cold War", *International Affairs* (London), Vol 82, nr. 6, p. 1101-1118.

Choe Tae Wei (1999), Security for Small States, *Journal of Singapore Armed Forces*, Utgave 24, nr 4, Okt-Des 1999.

Dahl, Robert A (1994): A Democratic Dilemma i *Political Science Quarterly*. 2, s.23-34.

Deutsch K (1957): *Political Community in the North Atlantic Area*. Princeton University Press, Princeton.

Disen, Sverre (2005): Modernisering av Forsvaret – Status og utfordringer. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2005/2005-11-28-Fsjef.html>

Devold, Kristin Krohn (2002): Regjeringens forsvarspolitiske utfordringer og prioriteringer. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2002/2002-01-07-FMIN.html>

Eide, Vigleik (2004): Forsvarets rolle – ny strategisk posisjon i *Fokus Europa*, Norsk Institutt for Strategiske Studier, nr1, s 10-11.

Eriksen, Trygve (2005): Politikernes ansvar for forsvarspolitikken. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.bt.no/meninger/debatt/article231959.ece>

Foucault, Michel (1972): *The archaeology of knowledge and the discourse on language*. Pantheon Books. New York.

Foucault, Michel (1980): *Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings, 1972-1977* in C. Gordon (red), Pantheon. New York.

Egeland, Jan (1988): *Small State – Impotent Super Power?* Universitetsforlaget, Oslo

Ellingsen, Randi (2006): Et forsvar i ubalanse (15.mars 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2006/2006-11-13-FSJ.html>

Farber, Fredrik (okt 2006): SV styrer norsk sikkerhetspolitikk. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.frp.no/?module=Articles;action=Article.publicOpen;ID=22123>

Forsvar og sikkerhet for fred og frihet (21.april 2007) [online]. –URL: <http://www.frp.no/?module=Articles;action=Article.publicShow;ID=13468>

Fyhn, Morten (2007): Støre ”gikk i taket”. *Aftenposten*. 12.april.

Godal, Bjørn Tore (2001): Omstilling for en ny tid – et moderne og fleksibelt forsvar. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2001/2001-01-08-%20Godal.html>

Goetschel, L. (1998): ”The Foreign and Security Policy Interests of Small States in Today’s Europe”. I L. Goetschel (red.), *Small States Inside and Outside the European Union*. Dordrecht: Kluwer.

Græger, Nina (2005): Norway between NATO, the EU, and the US: a case study of post-cold war security and defence discourse, *Cambridge Review of International Affairs*. Vol. 18, no. 1, p 85-103.

Græger, Nina & Halvard Leira (2005): Norwegian Strategic Culture after World War II: From a Local to a Global Perspective. *Cooperation and Conflict*. 40, 1-45.

Haakonsen, Hilde (2002): Regjeringen løper fra sitt ansvar. Artikkel i Befalsbladet Februar 2002

Haftendorn Helga (1991): The Security Puzzle: Theory-Building and Discipline-Building in international Security. *International Security Quarterly*, 35, 1, 3-17.

Halvorsen, Kristin (2003): FN, Norges rolle i Sikkerhetsrådet. (15.april 2007) [online] –URL: <http://www.sv.no/partiet/stortingsgruppen/regnskap/regnskap/dbaFile37540.html>

Hansen, Annika S., Laila Bokhari, Anders Kjølberg, Bjørn Olav Knutsen, Øyvind Østerud og Ola Aabakken (2006): *Bekjempelse av internasjonal terrorisme – fra militærmakt til utviklingshjelp*. Kjeller. Forsvarets Forskningsinstitutt. Rapport 2006/01763.

Hansen, Nils Fredrik (2004): Et forsvar for framtiden: Et debattnotat om SVs forsvars- og sikkerhetspolitikk. (20.april 2007) [online] – URL: [http://www.sv.no/partiet/utvalg/tidl\\_utvalg/forsvarspolitisk\\_utv/rapporter/dbaFile59054.html](http://www.sv.no/partiet/utvalg/tidl_utvalg/forsvarspolitisk_utv/rapporter/dbaFile59054.html)

Haslerud, Gjermund (2005): *Fighting terrorist finance – Issues, Impacts and Challenges*. Kjeller. Forsvarets Forskningsinstitut. Rapport 2005/02100.

Heffermehl, Fredrik S. (2003): Krig og fredsbevarende operasjoner: Lovlig, ulovlig eller straffbart? (21.april 2007) [online] - URL: <http://www.nowar.no/documents/eskeland.doc>

Heier, Tormod (2006), *Explaining the Persistence of NATO: A Realist, a Liberal and a Constructivist Perspective*. Prøveforelesning til doktorgrad.

Hellevik, Ottar (1991): *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Universitetsforlaget. Oslo.

Holme, Nils (2001): Problemstillinger i Nordområdene. *Norsk Militært Tidsskrift*. 1, s. 4-11.

Holsti, K. J. (1995): *International Politics – A Framework for Analysis* (Seventh edition), Englewood Cliffs, N.J, Prentice-Hall.

Hovland, Torkel (2004): Nedleggelse av Porsangmoen underminerer nasjonens sikkerhet. Finnmark Dagblad 5.juli.

Innst.S.nr 234 (2003-2004):

Intervju med General Konstantin Vasiljevitsj Totskij (2003): (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/norwegian/interview.html>

Keohane R O (1989): *International Institutions and State Power. Essays in International Relations Theory*, Westview Press, Boulder.

Kjølberg, Anders og Jeppesen, Morten (2001): *En modell for sikkerhetstenkning etter den kalde krigen*. Kjeller. Forsvarets Forskningsinstitut. Rapport 04595.

Kjølberg , Anders (2005): *Hegemon til nytte eller besvær? – unipolær sikkerhetslogikk og amerikansk utenrikspolitikk*. Kjeller. Forsvarets Forskningsinstitut. Rapport 2006/01936.

Kjølberg, Anders (2006): Hva er sikkerhetspolitikk? (April 2007) [online] – URL: [http://www.atlanterhavskomiteen.no/Publikasjoner/Internett-tekster/Arkiv/2006/Internett\\_tekst\\_29.html](http://www.atlanterhavskomiteen.no/Publikasjoner/Internett-tekster/Arkiv/2006/Internett_tekst_29.html)

Kjølberg, Anders (2007): *Livet i hegemoniens skygge – En småstats sikkerhetslogikk*. Kjeller. Forsvarets Forskningsinstitutt. Rapportutkast.

Kuhn, Thomas S. (1970): *The structure of scientific revolutions*. University of Chicago Press. Chicago.

Loodgaard, Sverre (2007): Ny strategi for NATI (21.april 2007) [online] – URL: <http://home.online.no/~ivajoha/nato/>

Løwer, Eldbjørg (2000): Vårt forsvar sett i et internasjonalt perspektiv. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2000/2000-01-10-FMIN.html>

Matlary, Janne Haaland (2002): Verdidiplomati – kilde til makt? En strategisk analyse av norsk utenrikspolitikk. *Makt- og demokratiutredningens rapportserie*. Rapport 46

McSweeney, Bill (1996): Identity and Security: Buzan and the Copenhagen School. *Review of International Studies*, **22**, 1, 81-93.

Melby, Svein (1985): Norge og den amerikanske sikkerhetsgaranti i Holst, Johan Jørgen og Daniel Heradstveit (red) *Norsk utenrikspolitikk*. Otta. Tano AS, s.97-113.

Newnham, Randall E. (2006), *Coalition of the Bribe and Bullied? U.S. Economic Linkage and the Iraq War Coalition*, International Studies Association 2006

Neuman, Iver B. Og Ståle Ulriksen (1995): "Norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk" i Torbjørn Knutsen, Sørbo og Gjerdåker (red) *Norges utenrikspolitikk*. Oslo. Cappelen Akademisk forlag, s.80-105.

Neumann, Iver B. (2001): *Mening, materialitet, makt: en innføring i diskursanalyse*, Fagbokforlaget, Bergen.

Neumann, Iver B. (2002): Norges handlingsrom og behovet for en overgripende sikkerhetspolitisk strategi', *Det sikkerhetspolitiske bibliotek*, no. 3. Oslo: Den norske atlantehavskomiteé.

Njølstad, Olav (1995): Norge og USA, s. 295-317 i Knutsen m.fl. (red): *Norges Utenrikspolitikk*. Oslo. Cappelen Akademisk Forlag.

NOU nr. 12 (1992): *Forsvarskommisjonen av 1990*.  
NOU nr. 13 (1995):

Oudraat, Chantal de Jonge (2003): Combating Terrorism. *The Washington Quartely*. 26, 4, 163-176.

Putin, Vladimir (2007): *Speech of the President of the Russian Federation Vladimir V. Putin at the Munich Conference on Security Policy, Germany, February 10, 2007*  
Waltz, Kenneth (1979): *Theory of International Politics*, Random House, New York.

Smith, Dan (1995): Etter den kalde krigen – nye rammer for utenrikspolitikk i Knutsen m.fl (red): *Norges Utenrikspolitikk*. Oslo. Cappelen Akademisk Forlag.

Stor forvirring om masseødelegglesesvåpen (21.april 2007) [online] – URL:  
<http://www.forskning.no/Artikler/2003/mars/1047286233.31>

Stortingsforhandlinger nr 18 (1995): *Norges tilknytning til Den Europeiske Union*

St.meld nr 16 (1992-1993): *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1994-98.*

St.meld nr 34 (1993-1994): *Atomvirksomhet og kjemiske våpen i våre nordlige nærrområder.*

St.meld nr 37 (1994-95): *Om Norges deltakelse I De forente nasjoners 49.ordinære generalforsamling og gjenopptatte sesjoner av FNs 48. generalforsamling.*

St.meld. nr. 22 (1997-98) *Hovedretningslinjer for Forsvarets virksomhet og utvikling i tiden 1999-2002.*

St.meld.nr.51 (1998-1999): *Om samarbeidet i Atlanterhavspaktens organisasjon i 1998.*

St.meld.nr.12 (2000-2001): *Om Norge og Europa ved inngangen til et nytt århundre.*

St.meld.nr.17 (2001-2002): *Samfunnssikkerhet*

St.Prp.nr.45 (2000-2001): *Omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005.*

St.Prp.nr.55 (2001-2002): *Gjennomføringsproposisjonen - utfyllende rammer for omleggingen av Forsvaret i perioden 2002-2005.*

St.prp.nr.56 (2001-2002): *Om samtykke til ratifikasjon av den internasjonale konvensjon av 9. desember 1999 om bekjempelse av finansiering av terrorisme.*

St.Prp.nr.77 (2005-2006): *Om samtykke til inngåelse av en rammeavtale av 8.juni 2005 mellom Norge og Amerikas Forente Stater om forhåndslagring og forsterkning av Norge.*

St.prp.nr.1 (2006-2007): *Forord*.

Strøm-Erichsen, Anne Grete (2007a): Aktuell norsk forsvars- og sikkerhetspolitikk fra Kabul til Nordområdene. (21.april 2007) [online] – URL: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dep/Forsvarsminister\\_Anne-Grete\\_Strom-Erichs/taler\\_artikler/2007/Aktuell-norsk-forsvars--og-sikkerhetspol.html?id=454690](http://www.regjeringen.no/nb/dep/fd/dep/Forsvarsminister_Anne-Grete_Strom-Erichs/taler_artikler/2007/Aktuell-norsk-forsvars--og-sikkerhetspol.html?id=454690)

Strøm-Erichsen, Anne Grete (2007b): Verdier verd å verne. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2007/2007-01-08%20FMIN.html>

Støre, Jonas Gahr (2006): Utenrikspolitisk strategi for bekjempelse av internasjonal terrorisme. (21.april 2007) [online] – URL: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter\\_planer/Planer/2006/Utenrikspolitisk-strategi-for-bekjempels/1.html?id=448688](http://www.regjeringen.no/nb/dep/ud/dok/rapporter_planer/Planer/2006/Utenrikspolitisk-strategi-for-bekjempels/1.html?id=448688)

The National Security Strategy of the United States of America (2002): (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.whitehouse.gov/nsc/nss.html>

Tuathail, Gearóid Ó (1996): *Critical geopolitics: the politics of writing global space*. University of Minnesota Press, Minnesota

Udgaard, Nils Morten (2003): USA etter 11.september. (21.april 2007) [online] – URL: <http://www.oslomilsamfund.no/foredrag/2003/2003-01-13-Udgaard.html>

Værnø, Grethe (2002): Geografi til besvær. *Norsk Militært Tidsskrift*. 3, s.12-20.

Walt, Steven M. (1987): *Origins of Alliances*. Ithaca. Cornell University Press.

Waltz, K (1979): *Theory of International Politics*. Random House. New York.

Wæver O (1995): Securitization and Desecuritization (kapittel 3), i *On Security*. (Red R. Lipschutz). Colombia University Press, New York.

Wikipedia - Den frie encyklopedi (2007, april) [online] – URL: [http://no.wikipedia.org/wiki/Den\\_kalde\\_krigen](http://no.wikipedia.org/wiki/Den_kalde_krigen)

Østerud, Øyvind (1991): *Statsvitenskap. En innføring i politisk analyse*. Universitetsforlaget. Oslo